Sonia Vidal Koppmann
(compiladora)

El municipio: problemáticas y desafíos para el siglo XXI

IMHICIHU
CONICET

Buenos Aires - 2008

Sonia Vidal-Koppmann
(Compiladora)

EL MUNICIPIO: PROBLEMÁTICAS Y DESAFÍOS PARA EL SIGLO XXI

IMHICIHU
CONICET

BUENOS AIRES - 2008

El municipio: Problemáticas y desafíos para el siglo XXI / Sonia Vidal-Koppmann ... '[et.al.]. – 1ª ed. – Buenos Aires: IMHICIHU, 2008.
167 P.; 21 x 15 cm.

ISBN 978–987–23978–1–4

1. Historia. 2. Ciencias Humanas.
CDD 306

Fecha de catalogación: 15/02/2008

Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas
CONICET – Saavedra 15 – 4° y 5° piso
C1083ACA – Buenos Aires – Argentina
Tel.: 4953–2042/8548 – imicihu@conicet.gov.ar
Hecho el depósito que prevé la Ley 11.723
Impreso en la Argentina
© 2008 Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas
ISBN 978–987–23978–1–4

TABLA DE CONTENIDOS

PROLOGO *5*

MUNICIPIOS Y PRIVATIZACIÓN URBANA ¿LA FRAGMENTACIÓN DE LA GOBERNABILIDAD? *9*
Sonia Vidal-Koppmann

MUNICIPIOS Y DESARROLLO URBANO *59*
Raquel Perahia

EXPERIENCIAS DE INVESTIGACIÓN DEL CITAB (BANCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES) EN MUNICIPIOS BONAERENSES *83*
Alfredo Horacio Grassi

TECNOLOGÍAS MODERNAS EN AUXILIO DE LA GESTIÓN DEL TERRITORIO *115*
Nilda Delia Closi

REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA: CAMBIOS TERRITORIALES Y SOCIO-LABORALES EN EL MUNICIPIO DE COMODORO RIVADAVIA, PROVINCIA DE CHUBUT *135*
Myriam Susana González

LOS AUTORES *165*

PRÓLOGO

Pensar en el municipio contemporáneo, en la Argentina del siglo XXI, abre un abanico de temas posibles que van desde cuestiones teóricas hasta aspectos muy concretos referidos a la gestión del "día a día".

Quizás por este motivo el Seminario "Municipio y desarrollo local en la Argentina" reunió un conjunto de expertos de diferentes áreas, y el resultado de sus disertaciones ha sido este producto heterogéneo que hoy ponemos a consideración de los lectores.

La realización del Taller a fines del año 2006 en la sede del Departamento de Geografía del Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU / CONICET) fue el corolario del *Proyecto de Investigación* ***Reestructuración territorial, innovaciones y gestión municipal. Consecuencias socio-espaciales y alternativas para mejorar la calidad de vida de la población*** (PIP N° 02366) cuyo objetivo fue profundizar en el papel desempeñado por la institución municipal, desde sus albores hasta nuestros días, y centrarse en la problemática actual y los nuevos instrumentos empleados en la gestión urbana.

Hubiera resultado muy dificultoso poder transcribir todo el detalle del debate planteado entre los especialistas, pero sí hemos logrado, a la manera de una muestra muy representativa, reunir este conjunto de documentos que encaran diversos aspectos de esta problemática.

Entre los diferentes temas tratados podemos observar un hilo conductor que va planteando las fortalezas y debilidades de los municipios y la propuesta de algunas herramientas para la gestión urbana.

El primero de los artículos, **"Municipios y privatización urbana ¿la fragmentación de la gobernabilidad?"**, aborda la problemática de la fragmentación socio-territorial como resultante de la introducción en el territorio de formas de urbanización cerradas. Este fenómeno de expansión de las áreas urbanas, liderado por actores privados enfrenta al municipio con la realidad de encontrar formas de gobernabilidad que den cabida a las localidades privadas, que ya comienzan a tener peso propio dentro del sistema de centros urbanos de la región metropolitana.

La gestión urbana de ciudades privadas que podrían alcanzar, una vez consolidadas, el tamaño de ciudades intermedias es un desafío para concebir un nuevo urbanismo más flexible y focalizado hacia los dispositivos que permitan la inclusión de todos los actores y las formas de intervención en la

governance.

El segundo artículo, **"Municipios y Desarrollo Urbano"**, retoma el tema de la participación de los actores privados y de los mecanismos de mercado en relación con la gestión urbana.

El documento pretende indagar sobre las transformaciones no deseadas, producidas por actores privados y públicos, cuando se ignoran los principios del desarrollo urbano planificado.

Asimismo se centra en la descripción de las políticas nacionales para el hábitat y en su incidencia a nivel local, mostrando de qué forma los municipios intentan articular los mecanismos para paliar el déficit de vivienda y crecer organizadamente.

El tercer documento **"Experiencias de Investigación del CITAB (Banco de la Provincia de Buenos Aires) en municipios bonaerenses"**, presenta la síntesis del trabajo realizado dentro del ámbito del Centro de Investigaciones Territoriales y Ambientales Bonaerenses.

La descripción minuciosa de cada uno de los partidos sirvió como insumo para la elaboración del Atlas de la Provincia de Buenos Aires. Este trabajo reviste un particular interés para el relevamiento de los recursos (especialmente turísticos) del conjunto de municipios bonaerenses.

Constituye un elemento de utilidad para el análisis y permite destacar las fortalezas en materia de patrimonio histórico-arquitectónico de los partidos estudiados.

Junto con este instrumento de análisis que podríamos definirlo como "tradicional", en el capitulo **"Tecnologías modernas en auxilio de la gestión territorial"** se describe otra forma de abordaje: el armado de bases de información con el apoyo de los Sistemas de Información Geográfica. Su autora señala que para una gestión urbano-territorial eficiente es imprescindible tener datos actualizados sobre los sistemas en los que se debe actuar.

Como es sabido los municipios sufren permanentes transformaciones y esos cambios requieren de una modificación constante de las bases de información para obtener una adecuada actualización. Por este motivo es indispensable poseer herramientas que permitan capturar la información y procesarla con celeridad; y en este sentido, la informática viene en auxilio del conocimiento geográfico.

En último lugar, se ha colocado un estudio de caso eligiendo para ello un municipio de la región patagónica: Comodoro Rivadavia.

El trabajo titulado **"Reestructuración económica: cambios territoriales y socio-laborales en el municipio de Comodoro Rivadavia, provincia de Chubut"**, pone en evidencia cómo la década de los 90 con la desregulación económica y la reforma del Estado impactaron en el orden local en esta ciudad intermedia.

Este ejemplo es un caso-testigo que permite comprender la realidad de otros municipios, en donde se pasó de una fuerte presencia del Estado como proveedor de empleo a un repliegue del mismo signado por la desocupación y el sub-empleo.

En este proceso de pauperización socio-económica, la modificación de las condiciones laborales ha conducido a la necesaria incorporación de la mano de obra femenina.

Así como en un capítulo anterior se destacaron las fortalezas de los municipios en materia de recursos potenciales, en este estudio se destacan las debilidades de un municipio asociado casi exclusivamente a la explotación petrolera.

En todos los trabajos subyace el concepto de "transformación" y como contra-cara de éste, aquellos elementos que merecerían ser conservados. Toda esta problemática está inserta en el modelo de desarrollo urbano a seguir y en los mecanismos de gestión que adopten los gobiernos locales.

Por eso creemos que el debate reflejado en las páginas de este documento podrá ser de interés tanto a investigadores como a gestores urbanos y constituirá, sin duda, un eslabón más para la comprensión de los problemas que surgen del desarrollo local y de la gestión urbana.

Sonia Vidal-Koppmann

MUNICIPIOS Y PRIVATIZACIÓN URBANA ¿LA FRAGMENTACIÓN DE LA GOBERNABILIDAD?

Sonia Vidal-Koppmann
DIGEO/IMHICIHU/CONICET
Centro de Información Metropolitana (FADU/UBA)

Resumen

En la última década del siglo XX, en el país se registraron importantes cambios en materia política, económica y social, marcados por un proceso de globalización acelerada, que de forma contundente ha quedado reflejado en la transformación territorial de los núcleos urbanos y en particular, de las grandes áreas metropolitanas.

Buenos Aires y su área de influencia constituyeron el epicentro de estos fenómenos, poniendo en evidencia la falta de políticas urbanas y de instrumentos de gestión adecuados.

La fragmentación de la urbanización mediante un proceso de insularización creciente y la expansión de la periferia como resultado de la especulación inmobiliaria, nos coloca frente a una nueva realidad: el surgimiento de localidades privadas.

Nuestro trabajo intentará presentar las actuales tendencias que están condicionando las políticas urbanas a nivel local, y abrir el debate acerca del rol futuro de los municipios que componen las grandes metrópolis.

Palabras-clave: Área metropolitana - Ciudades privadas - Gestión urbana

Origen y evolución del "fenómeno country"

Después de haber transcurrido más de dos décadas desde que el fenómeno de las urbanizaciones cerradas hiciera su irrupción masivamente en la región metropolitana de Buenos Aires, se ha podido constatar que lejos de ser una moda sin mayores consecuencias, su impacto sobre la región ha generado una multiplicidad de situaciones que es preciso estudiar y resolver.

La presencia de más de cuatrocientas urbanizaciones privadas, con distintas dimensiones y tipologías, ha alterado las relaciones entre espacio público / espacio privado, espacio urbano y espacio rural; y ha enfrentado la realidad de los "instalados" con la de los "desposeídos", poniendo una vez más en evidencia, la enorme brecha que separa a los sectores más altos y más bajos de nuestra sociedad.

Analizando el origen y la evolución seguida por las urbanizaciones cerradas, es posible comprobar que si bien las tipologías guardan una cierta semejanza a lo largo del tiempo, se evidencian diferentes momentos en la construcción y desarrollo de los proyectos que responden a una lógica de apropiación del espacio distinta.

En nuestro país el epicentro de las urbanizaciones cerradas se ubicó en el área metropolitana de Buenos Aires; aunque en la actualidad el fenómeno se ha difundido en otras ciudades del interior, abarcando núcleos de diferentes tamaños y con diferentes roles en el sistema urbano.

El primer ejemplo temprano de club de campo fue el Tortugas Country Club, construido en el partido de Pilar en 1930. El predio adquirido poseía una extensión de 280 hectáreas y fue subdividido en 430 lotes. En la actualidad, hay edificadas 385 viviendas que van desde los 180 a los 800 metros cuadrados.

Este proyecto partió de la iniciativa del empresario español Antonio Maura y Gamazo. El 22 de agosto de 1930 se constituyó el club de campo Tortugas como sociedad anónima, cuyos fines eran la práctica del polo, golf, natación, etc. El club se complementó con la construcción de chalets para uso de los accionistas y socios.

La creación de este club de campo como los que se proyectaron y construyeron en los siguientes veinte años, tuvo como motor la actividad deportiva. El acceso a los mismos era controlado al igual manera que en cualquier entidad deportiva, destinada al uso de socios y de sus invitados. Las residencias al no ser habitadas de forma permanente tampoco eran demasiado lujosas.

Entre 1940 y 1960 sólo se construyeron ocho clubes de campo, de los cuales seis estaban ubicados en las zonas norte y noroeste. En ninguno de esos casos fueron pensados como lugares de residencia permanente, no obstante, con el correr del tiempo fueron agregando y mejorando servicios y equipamientos.

No se trataba de un fenómeno masivo o de una nueva forma de ope-

ración del mercado inmobiliario. Por el contrario, en la década del 40 al 60 la empresa inmobiliaria estaba volcada hacia los loteos económicos que eran vendidos en cuotas a las clases asalariadas de menores recursos.

Diez años después, entre 1960 y 1970, la cifra de clubes de campo se duplicó y tímidamente hicieron su aparición en la zona norte, noroeste y sur los barrios privados; es decir, una tipología nueva ya que el uso de las viviendas dejaba de ser temporario para devenir en permanente.

La etapa en la que se produjo el "*boom*" de los *country-clubs* está comprendida entre 1970 y 1980, momento en que se construyeron 40 clubes de campo, concentrando las zonas norte y noroeste el 85% de las urbanizaciones.

Varios factores se encuentran relacionados con el aumento de los clubes de campo: la industrialización, el aumento de la cantidad de automóviles por habitante y las mejoras en las vías de comunicación.

Así como en el período 1940/1960, los obreros de la industria pudieron acceder a la vivienda propia, en lotes alejados pero comunicados gracias a la extensión de los recorridos de los ferrocarriles suburbanos y las redes de transporte automotor de pasajeros; la clase empresarial emergente de los años 70 invirtió en viviendas secundarias, en lugares próximos a la ciudad de Buenos Aires y a los partidos de la primera corona donde muchos de ellos poseían su primera residencia.

Los clubes de campo ofrecían la ventaja de los equipamientos deportivos comunes y del mantenimiento de los jardines y áreas externas a la vivienda. La ruta Panamericana, convertida actualmente en autopista, había comenzado a construirse hacia finales de 1960, mejorando la comunicación del corredor norte, por lo tanto, los municipios que quedaban al borde del Conurbano bonaerense fueron el lugar propicio para encarar proyectos que demandaban importantes superficies de tierras sin fraccionar. Pilar, Escobar, Exaltación de la Cruz y otros partidos de características rurales fueron objeto de los nuevos emprendimientos.

En este punto se vuelve necesario destacar tres aspectos en la evolución que tendrán una relevante influencia en las décadas siguientes. El primero de ellos, consiste en la transformación del uso de las viviendas, de temporario a permanente; el segundo es su estrecha vinculación con el desarrollo de las redes de autopistas metropolitanas; y el tercero se relaciona con la diversificación del "producto urbanización cerrada" mediante la propuesta de nuevas tipologías de diseño urbano.

Con respecto al primero de los puntos, cabe acotar que las urbanizaciones privadas en sus inicios contemplaban la construcción de viviendas temporarias para que los socios pudieran alojarse eventualmente. Más adelante, se consideró el club de campo como agrupación de viviendas de fin de semana (Decreto Ley 8912 de la provincia de Buenos Aires), dada la preferencia de los usuarios de poseer sus casas-quintas dentro de un predio con vigilancia, mantenimiento, y servicios y equipamientos comunes (piscinas, canchas para la práctica de deportes, etc.).

Finalmente se produjo "un salto" dentro de esta tipología de hábitat que consistió en el cambio en la función de la vivienda, vale decir de su categoría de segunda a primera residencia, tendencia que se reforzó a partir de 1990.

Estudios sociológicos sobre este tema, dan una explicación acerca de la modificación en las preferencias de los habitantes (Svampa, 2001; Lacarrieu y Thuillier, 2001).

Por un lado, la dificultad económica de mantener dos viviendas, una en la ciudad de Buenos Aires y otra en los suburbios sólo para un uso periódico, hizo que algunas familias se desprendieran de sus propiedades en Buenos Aires y se asentaran definitivamente en la casa de fin de semana. Por otro, la distancia en términos de tiempos de viaje desde la periferia hacia el centro se fue acortando, a medida que avanzó la construcción y ampliación de la red de autopistas.

La posibilidad de comunicación entre la vivienda y los lugares de trabajo, también se vio facilitada con la incorporación de nuevas y accesibles tecnologías informáticas. Ambos factores son clave para la concreción del alejamiento de las áreas residenciales; distanciamiento que además se complementó con la re-localización de equipamientos de educación, salud, esparcimiento y consumo privados en las áreas periféricas, acompañando al proceso de suburbanización.

La relación autopista – urbanización cerrada es innegable. El momento de mayor auge en la oferta de urbanizaciones cerradas es coincidente con la consolidación de las autopistas metropolitanas.

El nuevo patrón urbano de insularidad (De Mattos, 2004; Ciccollela, 2004; Vidal, 2005; Tella, 2001) está sustentado por la relación automóvil-autopista-urbanización cerrada. La movilidad definida como factor de prestigio según los estudios de Z. Bauman (2003) juega un rol fundamental: sólo aquellos que poseen movilidad propia (léase uno o más autos por familia)

pueden circular libremente dentro de este nuevo orden urbanístico.

Básicamente, las diferencias entre la suburbanización tentacular producida entre los años 1940 y 1970 aproximadamente, y el nuevo proceso de generación de suburbios es la siguiente (Cuadro 1):

Cuadro 1
Procesos de suburbanización en la región metropolitana de Buenos Aires

	TENTACULAR	INSULAR
¿POR QUÉ? Génesis de los procesos de suburbanización	• Auge de los loteos populares • Extensión de las líneas férreas nacionalizadas y subvencionadas por el Estado • Aumento de la población inmigrante del interior del país hacia el conurbano • Instalación de talleres y pequeñas fábricas en los partidos de la primera corona	• Terminación de las autopistas metropolitanas • Estabilidad económica • Inversiones en el sector inmobiliario • Migración urbana de las clases de mayores ingresos hacia la periferia
¿CÓMO? Mecanismos de expansión urbana	• Adquisición de lotes en cuotas y a través de préstamos del banco Hipotecario • Construcción con participación familiar • Provisión individual de infraestructuras básicas (agua de pozo y evacuación a pozo negro) • Aparición de nuevos medios de transporte de uso masivo (colectivos) • Continuidad y consolidación del tejido urbano	• Adquisición de viviendas llave en mano. Prestamos hipotecarios • Empresas desarrolladora y constructora • Provisión privada de servicios al conjunto residencial • Uso intensivo del automóvil particular y modalidad "charter" • Segregación y fragmentación del tejido urbano

Fuente: elaboración propia. 2006.

Las modificaciones en el territorio como consecuencia de la ampliación de la red de autopistas, permiten suponer que la infraestructura de circulación ha sido un factor de peso en la transformación de la periferia metropolitana (Blanco, 1999). Al respecto en el Cuadro 2, se muestra la distribución

de urbanizaciones cerradas en relación con la traza de los corredores viales, que fueron ampliados o construidos en la década de los 90.

La materialización de las autopistas metropolitanas ha sido uno de los factores con los que la política de ordenamiento territorial del Estado favoreció la expansión de la periferia, y por ende, la localización de inversiones privadas en el sector inmobiliario fuera de la Ciudad de Buenos Aires.

Los corredores de transporte estructuraron dicha expansión en cuatro direcciones predominantes: norte, noroeste, oeste y sur.

A su vez, los mismos se prolongaron hacia la ciudad primada a través de autopistas urbanas, llegando hasta el área central. Alrededor de las vías de comunicación, se fueron construyendo "racimos" de urbanizaciones cerradas de distintas tipologías y dimensiones. La mayor concentración de emprendimientos urbanísticos se localizó sobre el corredor del Acceso Norte, acaparando más de las dos terceras partes de los proyectos.

Cuadro 2
Urbanizaciones cerradas y autopistas

AUTOPISTA	ZONA	U.CERRADAS (%)	URBANIZACIÓNES CERRADAS
Acceso Norte / Panamericana Ramal Pilar / Escobar	Norte Noroeste	73,35	344
Acceso Oeste / RN 7	Oeste	11,51	54
AU Bs.As. – La Plata AU Ezeiza – Cañuelas	Sur	15,13	71

Fuente: elaboración propia sobre la base de "Guia Verde Country.com"- 2005.

El desarrollo diferencial sobre el eje norte está asociado a la prolongación del espacio social del sector de población de mayores ingresos que se extiende desde el norte de la ciudad de Buenos Aires hacia los partidos del conurbano bonaerense hasta llegar a Pilar y Escobar, coincidiendo con las investigaciones de Blanco (2005:9). Incluso ya se han concesionado las obras para continuar una vía rápida desde Pilar hasta la ciudad de Zárate[1]

[1] *La construcción de esta ampliación de la autopista extendería aun más la región metropolitana en dirección norte.*

Por otra parte, la zona oeste es la que presenta el menor porcentaje de emprendimientos privados y en ello habrían incidido las demoras en la construcción del Acceso Oeste y de la autopista homónima.

Cabe agregar que, aunque no se desprende de la información aportada por el Cuadro 2, hemos podido analizar a partir de trabajos propios y de otros investigadores (Arizaga, 2004; Ainstein, 2004; Ciccollela, 2004) que en principio, todas las urbanizaciones cerradas están conectadas directa o indirectamente con las autopistas; pero no están comunicadas entre sí por canales locales de circulación. Y en segundo lugar, que los subcentros generados a partir de la localización de actividades de servicios y de consumo, se encuentran vinculados a la red de autopistas; pero no a las áreas centrales de las ciudades cabeceras de los partidos afectados. Tal es el caso que hemos verificado en el denominado "Kilómetro 50" del partido de Pilar, una de las nuevas áreas de centralidad más consolidada de la región.

Las dos consideraciones precedentes son remarcables para definir el nuevo patrón de suburbanización; ya que demuestran el aislamiento de cada uno de estos conjuntos con respecto a las áreas urbanizadas vecinas.

Con respecto al tercero de los aspectos que señaláramos, el referido a la diversificación del producto "urbanización cerrada" hay que destacar que esa diversificación se produjo en la última década del siglo XX.

La relativización de la "fricción de la distancia" y la posibilidad de comprar grandes facciones de suelo a bajo costo en los partidos de la segunda y tercera corona metropolitanas, permitió a los emprendedores inmobiliarios diseñar y promocionar un nuevo producto para estas latitudes el "barrio cerrado". En realidad, no se trató de ningún invento ya que en los Estados Unidos existían desde fines del siglo XIX, en México desde principios del sigo XX y en otros países de América latina (Venezuela, por ejemplo) antes de los años setenta.

Junto con las tipologías urbanísticas se reprodujeron los mecanismos de promoción y de captación de la demanda, apareciendo nuevos actores para llevarlos a cabo (promotores, desarrolladores, consultores inmobiliarios, etc.).

En lo relativo a la captación de la demanda, distintos discursos fueron esgrimidos con eficaces resultados. Los argumentos basados en la seguridad han sido los más utilizados, no sólo en nuestro medio sino también en Brasil y otros países de la región.

La evolución seguida por las urbanizaciones cerradas muestra diferentes momentos y asociados a los mismos diferentes causas que explicarían

las distintas formas de apropiación del espacio.

De acuerdo con lo expuesto en los párrafos precedentes, el primer período se ubica entre 1930 y 1950. Los clubes de campo pioneros, El Tortugas Country Club (1930), el Highland Park (1948) y el Hindú Club (1950) fueron premonitorios de una nueva forma de diseño urbano-arquitectónico; pero no constituyen de por sí, un fenómeno de suburbanización insular.

Entre los factores que determinaron su creación, podemos destacar el interés de las elites por la práctica de deportes ecuestres. La localización en Pilar y, en general, en la zona noroeste no resulta caprichosa por cuanto en la misma existían y existen los principales haras para la cría de caballos deportivos; especialmente caballos de polo que se siguen exportando a todo el mundo.

Los clubes de campo, por lo tanto, se instalaron en la zona para satisfacer la demanda un estrato social exclusivo (AB) y son similares a los primeros clubes campestres de Chile de fines de la década de los 40.

No se trató de copiar fielmente las *gated communities* americanas, sino de diseños urbanísticos adecuados para una elite amante de los deportes al aire libre y del contacto con la vida rural. Es de destacar, que otros deportes preferenciales que albergaron fueron el golf y el rugby. Todos ellos requerían de importantes extensiones de superficie para su desarrollo.

En síntesis, los *countries* de esta primera etapa fueron un producto inmobiliario destinado a la alta burguesía, poseían un carácter exclusivo y no respondían al patrón de la urbanización cerrada como refugio para obtener una mejor calidad de vida o para garantizar la seguridad física de sus habitantes, sino al ocio y la recreación.

El segundo período que se ubicaría entre 1960 y 1980, muestra un cambio tanto en el diseño como en el *target* de población al que estaban destinados.

A partir de 1970 se comenzaron a multiplicar los *countries*, pero los equipamientos deportivos no estaban destinados a deportes tan selectos como el polo, sino a otros más populares como el tennis, la natación, el fútbol, etc.

La industrialización y el surgimiento de una clase media alta relacionada con la misma; la mejora de obras viales (Acceso Norte – Panamericana) y la masificación del uso del automóvil, pueden considerarse como factores que explican el crecimiento de esta tipología.

Sin embargo, hay una situación de importancia para el mercado in-

mobiliario: el Decreto - ley 8912 sancionado en 1977 se convirtió en el freno para los loteos populares, ya que no permitió fraccionar áreas carentes de servicios básicos; por ende, la industria inmobiliaria se orientó en otra dirección; así se popularizaron los clubes de campo que además, eran preferidos por aquellos que deseaban poseer una segunda residencia con fines de descanso o recreación.

Nuevamente es preciso destacar que en la etapa de mayor auge en la construcción de este tipo de urbanizaciones, la seguridad no constituía un factor primordial.

Desde finales de los 70, la inestabilidad económica fue un factor desencadenante de mecanismos de especulación financiera; por lo tanto, las inversiones inmobiliarias decrecieron. En consecuencia, el crecimiento de proyectos urbanísticos de grandes dimensiones fue moderado.

No obstante, hacia finales de 1980 ya había más de 40 clubes de campo, lo que significa una transformación del territorio periférico, en particular de las zonas norte y noroeste, donde se concentraron más del 60% de este tipo de urbanizaciones.

El tercer momento se situaría entre 1990 y 2001, y es el de mayor relevancia, ya que marca un punto de inflexión en la evolución de las urbanizaciones cerradas.

Los factores estructurales, como se dijera en apartados precedentes condicionaron la expansión periférica y el nuevo patrón de suburbanización en archipiélago.

A diferencia del período anterior, el negocio inmobiliario adquirió características inusuales, que se potenciaron con la llegada de inversiones extranjeras directas (IED), con un importante porcentaje orientado hacia la construcción y a las obras de infraestructura (Ciccolella, 1999; Mignaqui, 2001).

La desregulación del mercado de suelo urbano, el repliegue estatal frente al avance del sector privado, la recesión industrial con el consiguiente avance de la terciarización en las regiones urbanas, concretaron el rol de Buenos Aires como ciudad metropolitana, extendida hacia los municipios periféricos a través de la red de autopistas, generando el entorno adecuado para que la industria inmobiliaria se desarrollara aceleradamente.

En este período y al igual que en Chile y Brasil, las estrategias de *marketing* y los productos ofrecidos replicaron el modelo americano de sub-

urbanización, con el consecuente *"sprawl"* urbano.

Desde 1995 y hasta finales del 2000, los barrios privados se impusieron en la preferencia de la demanda en las cuatro zonas analizadas. Las cifras calculadas demuestran que en ese lapso se lotearon y comenzaron a construirse 231 barrios privados, 35 clubes de campo, 5 pueblos privados, 39 clubes de chacras y 11 condominios.

La promoción se basó en dos factores estructurales: el aumento de la inseguridad y la creciente polarización social. Los argumentos alrededor de estos dos fenómenos subyacen en las campañas de los emprendedores y pueden ser leídos a través de las publicidades de los suplementos especializados de los diarios de la época.

El último período comenzó después de 2001. La crisis económica e institucional frenó y retrajo el mercado inmobiliario; sin embargo, desde 2002 en adelante, el sector se recompuso y en la actualidad, nuevos productos inmobiliario-urbanísticos están siendo ofertados, marcando futuras tendencias.

A través del análisis de casos, del seguimiento de los nuevos emprendimientos que se están promocionando y de las ruedas de trabajo con emprendedores y consultores inmobiliarios, hemos detectado cinco sectores de interés para esta clase de inversiones:

1. El diseño de proyectos en zonas turísticas y de alto nivel paisajístico.
2. La construcción de condominios residenciales multifamiliares y de oficinas
3. Los clubes de chacras en los partidos más alejados de la periferia metropolitana
4. Los edificios-torre amurallados
5. La creación de nuevas centralidades

La primera de estas tendencias se está consolidando rápidamente: En destinos muy visitados tales como la Costa Atlántica, San Luis, Córdoba, Mendoza y otros sitios de interés turístico, se han afincado proyectos destinados a vivienda temporaria. Consultadas algunas empresas inmobiliarias, coincidieron en que los potenciales compradores se mostraban interesados en la posibilidad de obtener una renta de estos inmuebles. Por otra parte, agregaron que para muchos de ellos, el poseer su segunda vivienda dentro de un predio donde el mantenimiento y la vigilancia están asegurados, era un factor positivo frente a otras opciones.

La construcción de condominios cerrados para vivienda permanente es otra tendencia que ha aparecido en los últimos años para atraer potenciales clientes de clase media. Algunos de estos proyectos constan de varios bloques de edificios con unidades de departamentos de hasta tres ambientes y servicios comunes tales como lavadero, cocheras, juegos para niños en el jardín común, piscina, solarium y salón de usos múltiples. Los departamentos no exceden los 100 m² y con una financiación adecuada pueden ser adquiridos por familias de medianos recursos. La diferencia importante con respecto a los barrios cerrados es que en estos casos siempre la tipología edilicia es la de vivienda en altura y multifamiliar.

Otra alternativa que se está imponiendo en los partidos que rodean a la tercera corona de la RMBA, es la de los clubes de chacras. Por su distancia a la Ciudad de Buenos Aires, muchos proyectos han sido concebidos para funcionar como segunda residencia. En determinados municipios (por ejemplo, Exaltación de la Cruz en el noroeste de la provincia de Buenos Aires) se está promocionando este tipo de emprendimientos con apoyo de las autoridades locales. Según lo expresado por los emprendedores, existe la expectativa de que los clubes de chacras reactiven el turismo rural.

En lo que se refiere a los edificios-torre amurallados, por el momento la tendencia parecería indicar que son una opción dentro de la Ciudad de Buenos Aires para maximizar los costos del suelo urbano, pero no en los partidos de la periferia de la región. Por este motivo, es que no los hemos incluido dentro del presente trabajo.

Por último, se nota un creciente interés del sector por salir de la construcción residencial y ampliar la oferta hacia conjuntos de oficinas descentralizados. Los desarrolladores de Nordelta "hablan de construir ciudad". En Pilar, el segundo complejo de oficinas (Bureau Pilar II) fuera de la planta urbana ya está en vías de comercialización. Y en el partido de Tigre la empresa desarrolladora EIDICO S.A. ha iniciado la construcción del Paseo Villanueva, consistente en locales y oficinas dentro del mega-emprendimiento residencial homónimo.

En los casos de Nordelta, Villanueva y Estancias del Pilar, la propuesta urbanística consiste en conjuntos de barrios cerrados con un área destinada a equipamientos terciarios (comercios, oficinas, consultorios, estudios, confiterías, bares, etc.), con pretensiones de convertirse en un centro urbano.

Esta es la tipología que los desarrolladores han denominado "mega-emprendimiento", "ciudadpueblo" o "pueblo privado". Por sus características en cuanto a población proyectada, cantidad de barrios, equipamientos, trazado

de circulaciones, espacios verdes etc., podrían considerarse como miniciudades privadas. Su diseño urbano las aproxima a las antiguas ciudades-jardín o a las ciudades satélites de la primera parte del siglo XX.

Estos conjuntos han traspasado la escala del barrio cerrado, y si se considera que pueden llegar a albergar en algunos casos más de cien mil habitantes, podría afirmarse que poseen las dimensiones de muchas de las ciudades intermedias de la provincia de Buenos Aires. Por este motivo, en el apartado siguiente intentaremos hacer una descripción sintética de las mismas.

Del análisis de las tendencias surge que, contrariamente a lo esperado, después de la crisis económica de fines de 2001, no se frenaron los proyectos inmobiliarios de grandes proporciones, sino que los mismos se diversificaron en cuanto a tipologías y además, se convirtieron en una alternativa de inversión.

Los consultores inmobiliarios han afirmado que la demanda se muestra sostenida y que las viviendas más lujosas dentro de barrios privados son las que han mostrado el mayor repunte. Al respecto señalan que este segmento de la construcción aumentó en el primer trimestre de 2005, un 130% en relación con el mismo trimestre del año anterior. Según un informe elaborado por Stieglitz Construcciones, el perfil del cliente potencial no es el del consumidor final sino el del inversor que compra para alquilar o para volver a vender. La explicación de este cambio de comportamiento de la demanda se explica de la siguiente manera:

"Después de 2002 casi la única inversión segura para la población pasó a ser el ladrillo en vivienda de alta gama, que si bien había perdido valor, fue el segmento que menos sufrió y que más rápido se recuperó, y llegó a superar los niveles de la convertibilidad" (*Diario La Nación*, 28/01/2006).

Resumiendo, la vivienda como inversión es presumiblemente la tendencia más fuerte que está liderando la industria inmobiliaria, y siguen siendo las urbanizaciones cerradas los productos favoritos para atraer inversores, aprovechando la flexibilidad del marco legal urbanístico.

En nuestro país los procesos de ordenamiento territorial y desarrollo urbano se han caracterizado siempre por la falta de políticas que los sustenten, por la discontinuidad de los cuadros técnicos y por la falta de una conciencia generalizada a nivel de la población de su importancia en relación con las cuestiones de calidad de vida.

Por lo tanto, no es de sorprender que los agentes privados no se hayan encontrado con mecanismos de control de sus acciones sobre el terri–

torio. Por el contrario, muchos de los gobiernos municipales siguen dando su aprobación a cualquier proyecto que represente una inversión, sin medir las consecuencias futuras. La legislación vigente en materia de urbanizaciones cerradas presenta "vacíos" que son aprovechados por el rápido avance de los emprendimientos.

La cuestión del marco regulador de los complejos residenciales cerrados es uno de los problemas más serios que afrontan no sólo los gobiernos locales (actores institucionales) quienes se encuentran carentes de instrumentos técnicos y legales para organizar el "fenómeno country" e integrarlo al resto de los problemas de ordenamiento urbano territorial; sino, también, los actores privados (potenciales propietarios y emprendedores o empresas desarrolladoras), quienes perciben las condiciones de inseguridad del régimen legal vigente, debido a las ambigüedades y "zonas grises" que presenta.

"Hacer ciudad": los mega-emprendimientos privados

Las urbanizaciones cerradas al igual que otros proyectos arquitectónico-urbanísticos desde sus inicios hasta el presente, han ido atravesando diferentes etapas en cuanto al diseño de los conjuntos, a los usos del suelo y a las dimensiones y densidades de las propuestas.

Como se viera en el apartado anterior, la década de los 70 fue la del surgimiento y apogeo de los *countries*, diseñados a medida de una clase media empresarial en franco ascenso y de profesionales exitosos que utilizaban la segunda vivienda como un mecanismo más de ostentación de su nuevo status. M. Svampa (2001) define esta situación como la "carrera de las casas", ya que de las viviendas austeras de los primeros clubes de campo de los años 60, se fue pasando a modelos "estilo californiano" o "mediterráneo", que incorporaron adelantos tecnológicos en un metraje cuadrado mucho más generoso.

En la década de 1990, durante el gobierno de Menem signado por una política neoliberal de desregulación económica y de privatizaciones de empresas, los barrios cerrados protagonizaron el *"boom"* inmobiliario, ya no sólo orientados al segmento AB, sino también a profesionales de clase media, deseosos de cumplir el sueño de la casa propia en un entorno agradable y en apariencia seguro.

Es de notar la variedad de la oferta y la sofisticación de los equipamientos en los nuevos emprendimientos, buscando la exclusividad mediante servicios alternativos o con condiciones de admisión de socios bastante res-

trictivas.

Pero hacia finales de los 90, la irrupción de los mega-proyectos en el mercado inmobiliario marcó el punto de inflexión, que en nuestra opinión, representa la ruptura casi total con la ciudad tradicional. La ciudad privada o "ciudadpueblo" hace resurgir el riguroso *zonning* de un urbanismo basado en la Carta de Atenas, que daba la sensación de haber sido superado con el transcurso del tiempo.

Transcurrido alrededor de un siglo desde la creación de las *new towns* o de la ciudad jardín de Ebenezer Howard, nuestros *developers* se han volcado sobre esa tipología basada en el *cul-de-sac* y en amplios espacios verdes, dentro de un periurbano con explotaciones agrícolas, conectado a través de una red de autopistas con la ciudad de Buenos Aires.

Este tipo de emprendimientos, de los cuales se han puesto en marcha seis en la región, difieren de las otras tipologías no sólo por su escala. Si bien están calculados para una población que oscila entre los 25.000 y los 130.000 habitantes y la superficie de algunos de ellos supera las 1300 hectáreas, las diferencias más profundas las encontramos en el orden estructural y funcional.

Para nuestro análisis hemos seleccionado dos ejemplos que poseen población estable y que siguen creciendo por etapas. Estos casos tienen en común la convergencia de capitales nacionales y extranjeros, mediante empresas que participan en las distintas fases del proyecto, de la ejecución y de la comercialización.

Asimismo en ambos se ha pasado del conjunto residencial y deportivo, a un espacio de diseño urbano que incorpora actividades económicas (sector terciario) y que demanda una nueva forma de organización político-administrativa más compleja que la de la asociación de vecinos consorcistas.

En tanto que funcionalmente, la autonomía de infraestructuras en manos de la gestión privada, su vinculación con núcleos emergentes de comercio y servicios, y su conectividad con los centros urbanos vecinos genera una dinámica de flujos de actividad distinta a la establecida dentro de las jerarquías del sistema de centros urbanos "tradicional".

Por otra parte, a través de diferentes formas de urbanización cerrada, en las que el perímetro cercado constituye el patrón común, se pondría en evidencia el fenómeno de mutación del espacio público, obligándonos a establecer una nueva categoría para definir la relación público/privado y urbano/rural. En efecto, los espacios comunes dentro de los perímetros cercados ostentarían la condición de espacios de uso colectivo pero no abiertos para

todo público, o con derechos de admisión reservados.

En este sentido, la ciudad privada mostraría una gran disparidad con respecto a su entorno. Su inserción en un medio ambiente rural, no limita la provisión de todos los servicios ni de los equipamientos indispensables para la vida cotidiana. Por el contrario, constituye una prueba de cómo los servicios privados superan con creces a los que se encuentran en la ciudad tradicional. Los proyectos en marcha, gozan de una creciente autonomía.

Analizando el tema de su posible articulación con núcleos urbanos próximos, adoptamos como eje estructurador el espacio público, ya que consideramos que constituye la esencia de lo urbano y buscamos estudiarlo en relación a su potencialidad como nexo entre la ciudad tradicional y la ciudad privada. Por lo tanto, en este apartado, nos focalizaremos en los siguientes aspectos:

- el concepto de espacio público en las ciudades privadas
- la articulación del mismo entre la ciudad abierta tradicional y la ciudad cerrada

Consideraremos como supuesto de partida que sería factible la relación entre la trama tradicional y los espacios públicos dentro de las urbanizaciones, como una manera posible de lograr una paulatina integración de la "dinámica de los de adentro" con su entorno circundante.

Los pueblos privados podrían definirse como ciudades en paralelo con las ciudades tradicionales, los tomaremos, entonces, como casos-testigo para desarrollar nuestro análisis. Con tal fin, hemos optado por dos ejemplos, el primero en el partido de Tigre (Nordelta) y el segundo en el partido de Pilar (Estancias del Pilar). Los casos seleccionados se encuentran en crecimiento desde finales del siglo anterior y no han sufrido ningún freno en su evolución.

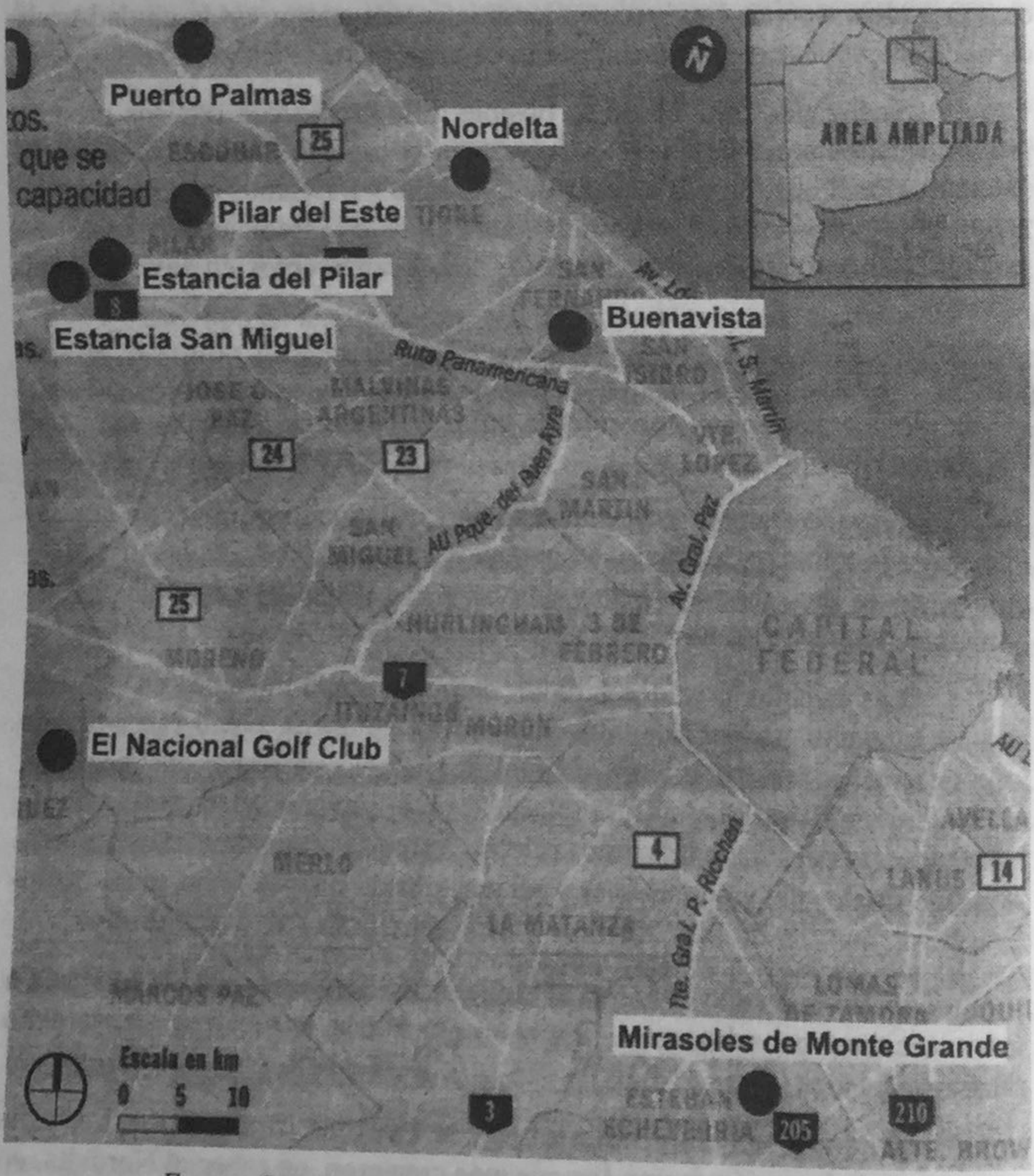
A fines del año 2001, en el Suplemento del *Diario Clarín* dedicado a urbanizaciones privadas se mostraba un plano con la localización de ocho pueblos privados (Figura N° 1).

De los mega-emprendimientos que aparecen en el gráfico, los de la zona norte de la región fueron los que más crecieron, en especial Nordelta, en cuanto a la radicación de nuevos propietarios (alrededor de 5.000 habitantes).

Los emprendimientos de la zona sur poseen superficies menores y la evolución de la comercialización y el asentamiento definitivo de familias ha

seguido un ritmo más lento. De estos emprendimientos "Abril" es el que al presente posee la mayor cantidad de casas construidas (520 en total, en los diecisiete barrios proyectados).

Figura N° 1 – Pueblos privados



Fuente: Diario Clarín, Suplemento Countries,, 12/05/2001.

En tanto que en la zona oeste, el único mega-emprendimiento es "El Nacional" (partido de General Rodríguez) que fue fundado en el 2004 y en la

actualidad tiene edificadas ochenta casas.

¿En qué consiste un pueblo privado o "ciudadpueblo" como ha sido llamada por los promotores?

El concepto de "ciudadpueblo" pretende integrar en su diseño la tranquilidad y los espacios verdes propios de las áreas poco urbanizadas, con los servicios y las modernas tecnologías de los centros urbanos más desarrollados. De ahí la curiosa denominación comercial de este producto inmobiliario.

Este tipo de proyectos se impuso hacia fines de la década de los 90. Si bien Nordelta S.A. comenzó a planificarse en la década del 70, el desembarco formal fue a partir de 1999, cuando se escrituraron los primeros lotes. Para esa misma época, algo similar sucedía con el megaproyecto Estancias del Pilar, con Mirasoles, en el partido de E. Echeverría y con Buena Vista, en el partido de San Fernando. Un año después, se inauguraron Pilar del Este y Villanueva en Tigre. Por último, en el 2005, comenzó la comercialización de El Nacional, en Gral. Rodríguez.

Cabe observar que el proceso de recesión económica, si bien influyó sobre el mercado inmobiliario no alcanzó a paralizar los desarrollos de pueblos privados.

Los mega-emprendimientos fueron diseñados para construirse por etapas, debido a las amplias fracciones que ocupan (de 400 a 1600 hectáreas) y a la cantidad de barrios proyectados en cada uno de ellos.

Según las estimaciones que hemos podido realizar consultando las guías especializadas en *countries*, en las que aparece el número de familias residentes, habría en la actualidad alrededor de 2.000 familias viviendo de forma permanente. No obstante, la capacidad proyectada podría llegar a 35.000 familias (*Suplemento* de *Countries* del *Diario Clarín* 25/09/2005); y de acuerdo con nuestros cálculos sobre la base de la información relevada, a más de 40.000 familias, lo que en términos demográficos significaría alrededor de 200.000 habitantes.

Los proyectos existentes hasta el momento, han sido aprobados con un plan maestro que posee los siguientes elementos:

1. un conjunto de barrios cerrados
2. localizaciones puntuales de grandes equipamientos en su interior (universidades privadas, hospitales privados, centros de abastecimiento y de recreación, hotelería de lujo, etc.)

3. una trama de circulaciones desvinculada del entorno circundante, salvo los accesos que están conectados a rutas o autopistas.
4. provisión de redes de infraestructura de servicios.

A los aspectos mencionados se agregan las siguientes características que hemos podido constatar en las ciudades privadas de la región:

a) la asignación de los precios de los lotes es establecida de acuerdo con su localización en las distintas áreas del conjunto. Por ejemplo, un lote perimetral es más económico que otro frente a un espejo de agua. También influye la superficie del mismo y cuando se trata de viviendas de "llave en mano", la tipología de las mismas es un factor de incidencia en el costo final.

b) En relación con lo dicho precedentemente, la variación en los precios generaría una demanda más heterogénea y la tipología edilicia también contribuiría a esta situación.

c) los prototipos de vivienda pueden ser elegidos según un menú limitado propio de cada barrio dentro de estas urbanizaciones. Por lo tanto, la libertad de elección del futuro comprador quedará condicionada a un catálogo propuesto por los arquitectos proyectistas y el paisaje final, producto de la construcción total de los barrios podría llegar a ser decididamente monótono.

d) los reglamentos internos incluyen una normativa edilicia propia de la ciudad privada: Sin embargo, estas ciudades se encuentran localizadas dentro de municipios, que aún en condiciones de mínima, poseen una ordenanza de ordenamiento territorial y un código de edificación que se hace cumplir en la "ciudad abierta".

e) todos estos complejos urbanísticos cuentan con un reglamento de convivencia para controlar las pautas de comportamiento social de sus habitantes.

Estos dos últimos puntos, a nuestro juicio son relevantes, ya que han llevado a formular un proyecto de ley nacional (actualmente en estudio) específicamente concebido para las urbanizaciones cerradas.

La mayoría de estas ciudades privadas se concentran en las zonas norte y noroeste, vinculadas con el Acceso Norte (autopista Panamericana) en sus diferentes ramales; con la ampliación de la Ruta Nacional N° 6, y con la traza de la futura autopista Pilar – Pergamino, que consolidará aún más la po-

sición del Corredor Norte. Se estaría materializando con el transcurso del tiempo una especie de "cuña" concentradora de los sectores sociales de mayores ingresos[2], reforzando una tendencia socio-territorial que comenzó a perfilarse desde principios del siglo XX.

Los barrios que componen estos mega-emprendimientos son cerrados, poseen una asociación de vecinos y cada uno de ellos cuenta con seguridad privada propia.

Cada barrio ha sido proyectado con equipamientos comunitarios (proveedurías, canchas de deportes, piscina, etc.) y con espacios de uso colectivo (*club house* o salón de usos múltiples, área de juegos para niños, lugares de reunión para adolescentes, etc.); no obstante, lo que podría ser calificado como "espacio público" es un área cívico-comercial común a todos ellos.

En el Cuadro 3 hemos resumido los principales aspectos físicos de los proyectos existentes y en vías de construcción.

Puede observarse que el equipamiento deportivo está presente en todos los conjuntos, ya que forma parte del discurso de comercialización acerca de una "vida saludable" donde el deporte tiene un especial protagonismo; pero el abastecimiento y la educación también son inescindibles de estos complejos, porque se supone que "todo lo que usted necesita, está cerca suyo", según puede leerse en reiteradas publicidades. Vale decir, que implícitamente se estaría indicando al potencial comprador de una vivienda que la ciudad externa no es indispensable, para sus habituales actividades cotidianas.

En el Cuadro 3 se advierte la magnitud de algunos de estos pueblos privados no sólo por su extensión sino también por la cantidad de población a instalar.

---

[2] *En la ciudad de Buenos Aires los barrios de Recoleta, Palermo, Belgrano y Nuñez, y en el Conurbano bonaerense los partidos de San Isidro, Vicente López, predominantemente.*

Cuadro 3
Urbanizaciones especiales

PROYECTO	LOCALIZ.	Has.	BC	EQUIPAMIENTO	INFRAEST.	HAB.
Nordelta	Tigre	1600	20	A,B,C,E,F,I,K,M,O, 3 colegios, 2 universidades	Agua, gas, cloacas, luz, tél.	130.000
Estancias del Pilar	Pilar	450	7	A,B,C,D,E,K,L, 1 colegio, comercios, áreas culturales	Íd. Ant.	10.000
Pilar del Este	Pilar	550	12	A,B,C,E,I,M,N, 1 colegio, 1 centro comercial, área cultural	Íd. Ant.	25.000
Buenavista	San Fernando	130	S/i	Oficinas, club deportivo, 2 colegios	Íd. Ant.	10.000
Puerto Palmas	Campana	300	3	A,B,C,E,N,K, centro comercial, colegio	S/i	——
Nacional Golf Club	Gral. Rodríguez	361	chacra	A,B,C,D,E, club deportivo, hípico, de golf, centro comercial, colegios	Agua, gas, cloacas, luz, tél.	——
La Primavera	Cañuelas	2400	S/i	Zona residencial y de industrias y empresas. Plan en aprobación	S/i	——
Mirasoles	Monte Grande	470	S/i	Zona residencial y de industrias, sectores deportivos y de comercios	S/i	20.000
Villa Nueva	Tigre	760	S/i	Club náutico	S/i	——
Puerto Trinidad	Berazategui	336	S/i	Ciudad náutica, A,B, C,D,E,N	s/i	20.000
Abril	Berazategui	312	S/i	A, B ,C, D, E, G ,Ñ	Agua, luz, gas. cloacas	——

**Referencias: Club House (A), Fútbol (B), Tenis(C), Paddle (D), Pileta (E), Náutica (F), Básquet (G), Voley (H), Hockey (I), Polo (J), Equitación (K),Rugby (M), Atletismo (N),Solarium (Ñ), Marinas (O), Remo (P), Aeródromo (Q)*

***Fuente. Suplementos "Countries" de los Diarios La Nación y Clarín y Guía Inter-countries 2001-2002*

Nordelta: "las comodidades de la ciudad con la tranquilidad de un pueblo"

De los proyectos localizados en la zona norte, Nordelta S.A., es el de mayores dimensiones (1600 hectáreas). Actualmente, se están comercializando nueve de los veinte barrios proyectados en el Master Plan (Figura 2). La empresa que comandó este emprendimiento, la Inversora Consultatio, está presidida por el empresario Eduardo Constantini, quien en 1970 adquirió los terrenos sobre los cuales se emplazaría el mega-emprendimiento. Las obras encaradas fueron financiadas en un 50% por capitales suizos.

El lanzamiento del conjunto urbanístico se produjo en 1999, con una inversión de dos millones de dólares en forestación, cincuenta millones en obras de infraestructura que aumentarán hasta doscientos cincuenta cuando el emprendimiento se haya completado, y el sector de viviendas que insumirá alrededor de ciento cincuenta millones de dólares más. Hacia finales de 2005, la inversión en desarrollo urbano y viviendas ya alcanzaba los doscientos millones de dólares.

Después de la crisis económica de 2001, Nordelta se asoció con los centros médicos Otamendi y La Lomas (con sedes centrales en la Ciudad de Buenos Aires y San Isidro), concretando una inversión de seis millones de dólares para la construcción de un centro de salud que actualmente se encuentra en funcionamiento, atendiendo pacientes internos y externos al complejo. Estas obras ya habían sido previstas en el master plan.

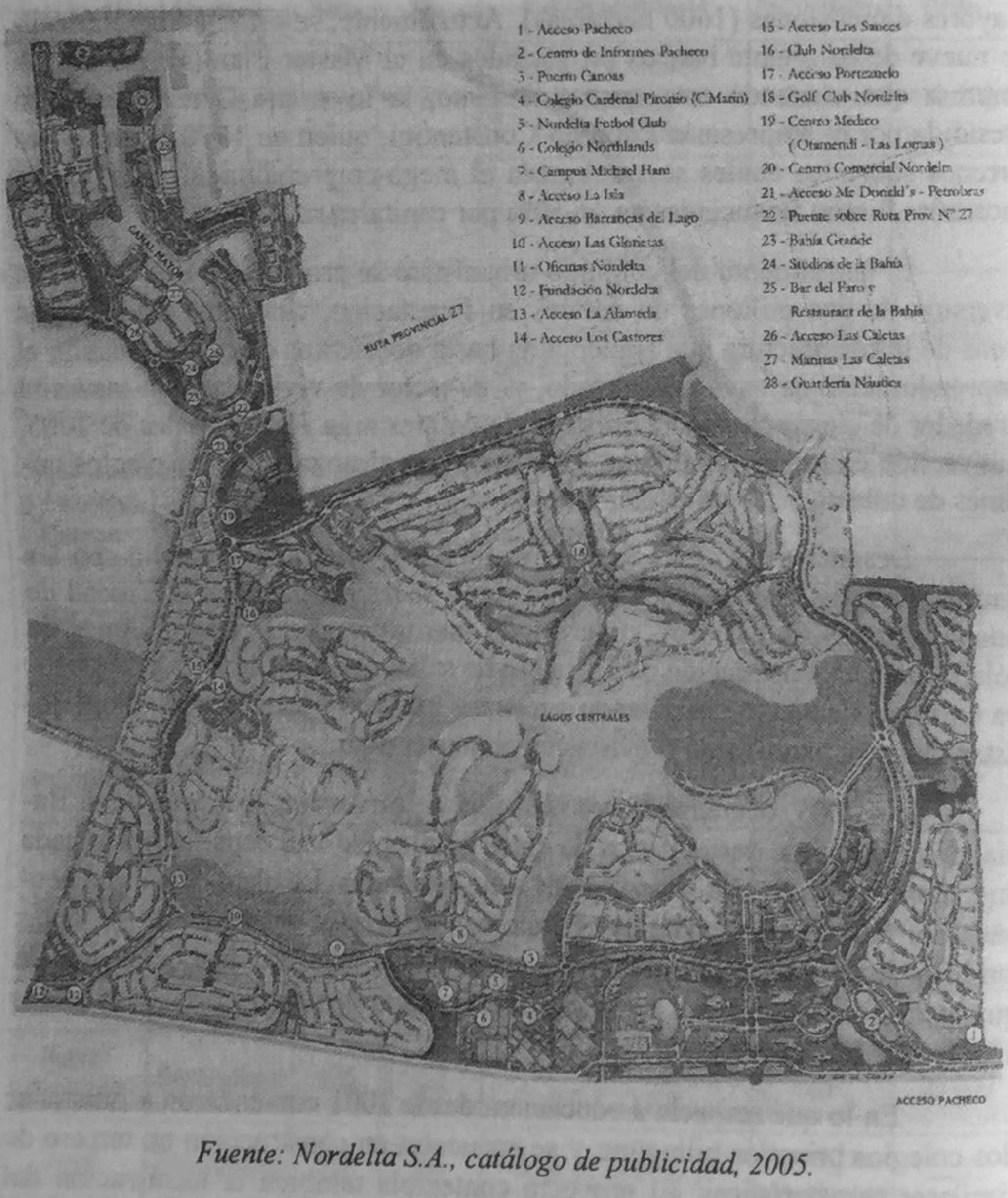
En 2005, comenzó la construcción de otra etapa, Terrazas de la Bahía, un conjunto de dos edificios de cinco plantas, de 128 departamentos cada uno, emplazados en una superficie de siete hectáreas. La planta baja está ocupada por locales comerciales y el resto son viviendas de 39 a 110 m², aptas también para uso profesional. Esta etapa ha demandado una inversión de quince millones de dólares aportada por un grupo de actores privados ligados al sector de la construcción.

En lo que respecta a educación, desde 2001 comenzaron a funcionar dos colegios privados bilingües; y se encuentra en construcción un tercero de similares características. El proyecto contempla también la localización del *campus* de un instituto universitario privado con orientación informática y tecnológica.

En este primer ejemplo, el paseo comercial, las circulaciones y los espacios verdes y lacustres conforman los sectores públicos de la ciudad privada. Analizaremos, por ende, cada uno de estos componentes de la estructu-

ra urbana para verificar la relación exterior/interior del conjunto.

Figura N° 2 - Nordelta, master plan



Fuente: Nordelta S.A., catálogo de publicidad, 2005.

En la página oficial del proyecto y al costado del esquema propuesto como "Master Plan" se explicita el objetivo fundamental que ha guiado la realización de este emprendimiento:

"Nordelta, Ciudadpueblo, tiene como principal objetivo generar un

cambio real en la calidad de vida de sus habitantes a través de un desarrollo urbano integral. Combinando las facilidades de una ciudad con la seguridad y tranquilidad de un pueblo" (Epígrafe de la página de presentación del proyecto en la web).

Dicho objetivo parecería bastante ambicioso, ya que se ha depositado en el diseño urbano la expectativa de un cambio sustancial en beneficio de la calidad de vida de sus habitantes. Implícitamente podría interpretarse que las "facilidades" estarían referidas a todos los servicios que la ciudad como tal debería brindar y "la seguridad del pueblo", apelaría a las representaciones propias del imaginario colectivo de ciertos lugares del interior del país, en donde todavía existe un ritmo de vida tranquilo y donde el control social, refuerza la sensación de seguridad.

Accesos y trama circulatoria

A cuatro años de su fundación, se habilitó un tramo vial del Acceso Bancalari – Benavídez, mediante un convenio de los municipios de Tigre y San Fernando y con la financiación de Nordelta S.A y un consorcio de empresas. Este acceso conocido como Nordelta permite llegar desde la Panamericana a la avenida troncal del emprendimiento de manera directa desde la Capital Federal.

El tramo posee una extensión de 4 Km aproximadamente y ha sido dotado de iluminación y vigilancia privada durante las 24 horas del día, la manutención del mismo depende del Municipio de Tigre y del Consorcio de empresas privadas.

Asimismo se puede acceder al conjunto desde la ruta N° 197, que se conecta con la autovía central del proyecto. En el interior del pueblo, esa autovía forma un camino de circunvalación que permite llegar a cada uno de los barrios cerrados.

La avenida principal también facilita la comunicación con dos calles públicas perimetrales que conducen hacia el conjunto náutico Villanueva , ubicado en el mismo municipio y a los barrios privados Altamira, Santa Bárbara, Barbarita, Santa María del Tigre, adosados al perímetro de Nordelta (como puede verse más adelante en la Figura N° 5).

Como síntesis, debe señalarse que la conexión más rápida y directa es con el centro de Buenos Aires por autopista y con el otro incipiente pueblo privado vecino (Villanueva); no así con el área central del partido de Tigre. Por otra parte, si bien la circulación por la avenida principal de la ciudadpue-

blo está abierta al público, no circulan por ella medios de transporte de pasajeros (colectivos o buses), sólo tránsito vehicular privado y transporte privado de pasajeros (remises, combis, etc.) y un *transfer* del propio conjunto, que organiza viajes tipo charter para los habitantes de Nordelta que trabajan en el centro de Buenos Aires.

Centro cívico-comercial

El Centro comercial se inauguró en el 2004, con la apertura de 30 locales y 40 estudios, distribuidos en 6.000 m². Las obras continuarán con la edificación de un hipermercado cuya superficie insumirá otros 1.000 m². En una tercera etapa de construcción se instalará un complejo de cines y locales gastronómicos con una oferta variada.

"La propuesta recuerda una peatonal porteña con los comercios a los costados y el cielo azul como techo, salvo los gazebos de cristal como protección par los días de lluvia. Quisimos hacer una típica calle comercial urbana, que es lo que no hay en la zona, un punto de encuentro tanto para los que viven en los barrios de Nordelta, como para toda la zona aledaña" (Comentario de uno de los proyectistas).

Los desarrollares consideraron que el libre acceso al público atraerá población de las localidades próximas, incluso de la ciudad cabecera del partido. Contrariamente a la idea de que los pobladores de Nordelta concurran al centro de Tigre para realizar compras o utilizar servicios, se ha apostado a que los habitantes de la ciudad abierta sean atraídos por los equipamientos de la ciudad privada. Es decir, que habría implícitamente una intención de posicionar al centro comercial como un área de nueva centralidad.

Llama la atención que los proyectistas argumenten que no existe en la zona una calle comercial: la avenida Cazón en la ciudad cabecera cumple esta función. A lo largo de ella se alinean comercios y servicios y alrededor de la plaza principal, sucede algo semejante. Evidentemente, estos lugares de la ciudad abierta "no calificarían" como espacios modernos y bien dotados de equipamientos; por lo tanto, no aparece dentro de las pautas de diseño urbano de Nordelta, la conexión entre el centro institucional antiguo y el nuevo centro cívico-comercial del proyecto.

Equipamiento comunitario

La idea de un sub-centro urbano se completa con la localización del complejo médico formado por dos sanatorios privados de prestigio, que además se articulan con sus sedes centrales en la ciudad de Buenos Aires y en la

ciudad de San Isidro, del partido homónimo.

"El Centro Médico Nordelta tiene como misión convertirse en un centro referencial de su zona de influencia, atendiendo no sólo a la demanda espontánea sino también realizando acciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades, comunicándose con los habitantes de los barrios cercanos e interactuando con organizaciones e instituciones locales para desarrollar programas de salud escolar, prevención de accidentes, control de patologías crónicas, chequeos de salud, etc." (*Diario La Nación*, octubre de 2003)

Completando el equipamiento comunitario de posible uso por habitantes de las localidades vecinas, se encuentran los tres colegios privados instalados en el complejo, y un centro de servicios terciarios.

El crecimiento de este subcentro con actividades terciarias estaría ejerciendo una fuerza centrípeta de flujos de población desde la ciudad tradicional hacia la ciudad privada, logrando uno de los objetivos buscados por los proyectistas y emprendedores, aunque el tipo de comercios y de servicios ofrecidos sólo se orientaría hacia los estratos medios y medio-altos del partido.

Estancias del Pilar: "un pueblo de puertas abiertas"

El segundo ejemplo seleccionado se encuentra localizado en el partido de Pilar, vecino a la localidad de Manzanares, que según los datos del Censo Nacional de Población Hogares y Vivienda (INDEC, 2001) cuenta con 4.312 habitantes.

Estancias del Pilar, es un mega-emprendimiento de 450 hectáreas (primera etapa del proyecto), ubicado a orillas del río Luján y a 6 Km de distancia de la ciudad de Pilar. El lanzamiento del proyecto data de 1999 y se estimó su finalización en ocho o diez años.

Los emprendedores que figuran a la cabeza del proyecto son los empresarios Julián Ganzábal, Eduardo Zorraquín; Fernando de Santibáñez (ex presidente del ex Banco de Crédito) y Enrique Ruete (Banco HSBC).

Se ha previsto que la ciudad demandará una inversión global de ciento veinte millones de dólares en los primeros cuatro años a un ritmo de treinta millones por año. El monto final a invertir ha sido estimado en 360 millones de dólares.

"Para financiar el proyecto se colocó el primer fondo de inversión cerrado, comprado por las AFJP[3]. Hasta ahora llevan invertidos entre 10 y 15 millones de dólares, sin contar la tierra que costó 30 millones" (*Diario Clarín*, 16/05/1999)

El Fondo de Inversión Cerrado se organizó en cuotapartes de 20.000 dólares; es gerenciado por la Urbanizadora Lomas del Pilar S.A. (Sociedad Gerente de Fondos Comunes de Inversión) y la sociedad depositaria es el Banco de Valores S.A.

Este sistema aseguró el monto necesario para la adquisición del predio, que insumió 30.000.000 de dólares, y con posterioridad una inversión de aproximadamente 15.000.000 de dólares para la concreción de la primera etapa de obras.

El master plan prevé la construcción de siete barrios cerrados con una capacidad locativa para dos mil familias. Estos barrios estarán complementados por espacios verdes que representan un 40% de la superficie total del proyecto, incluida una laguna artificial de 17 hectáreas (Figura N°3).

Como propuesta diferente, Estancias del Pilar incorpora en su trazado un sector denominado El Pueblo, que pretende recrear el ambiente tranquilo de los núcleos del interior del país.

"Será un pueblo de puertas abiertas, pensado para recibir a los vecinos de Pilar y a todos aquellos que quieran un día distinto, disfrutando de un día original en un marco de belleza única, ya que el río Luján y sus bosques de acacias bordean las 50 hectáreas en las que está ubicado. El pueblo de puertas abiertas pero emplazado en el ámbito protegido de las urbanizaciones privadas, es la característica particular de este emprendimiento" (www.urbanizacion.com, 20/11/2006).

Según se desprende de la presentación, la alusión a la seguridad propia del ámbito de las urbanizaciones privadas se desliza a modo de comentario, para señalar que si bien existe "apertura" la misma siempre está bajo control. El trazado urbanístico de El Pueblo no se ha completado aún y, hasta el momento, se ha terminado un conjunto de pequeños locales y el edificio del Club del Pueblo.

Dentro de los barrios que conforman el conjunto, el Club Champagnat tiene uno propio para sus socios, obviamente miembros de la comunidad del Colegio Champagnat, cuya sede está en el barrio de Recoleta en Buenos

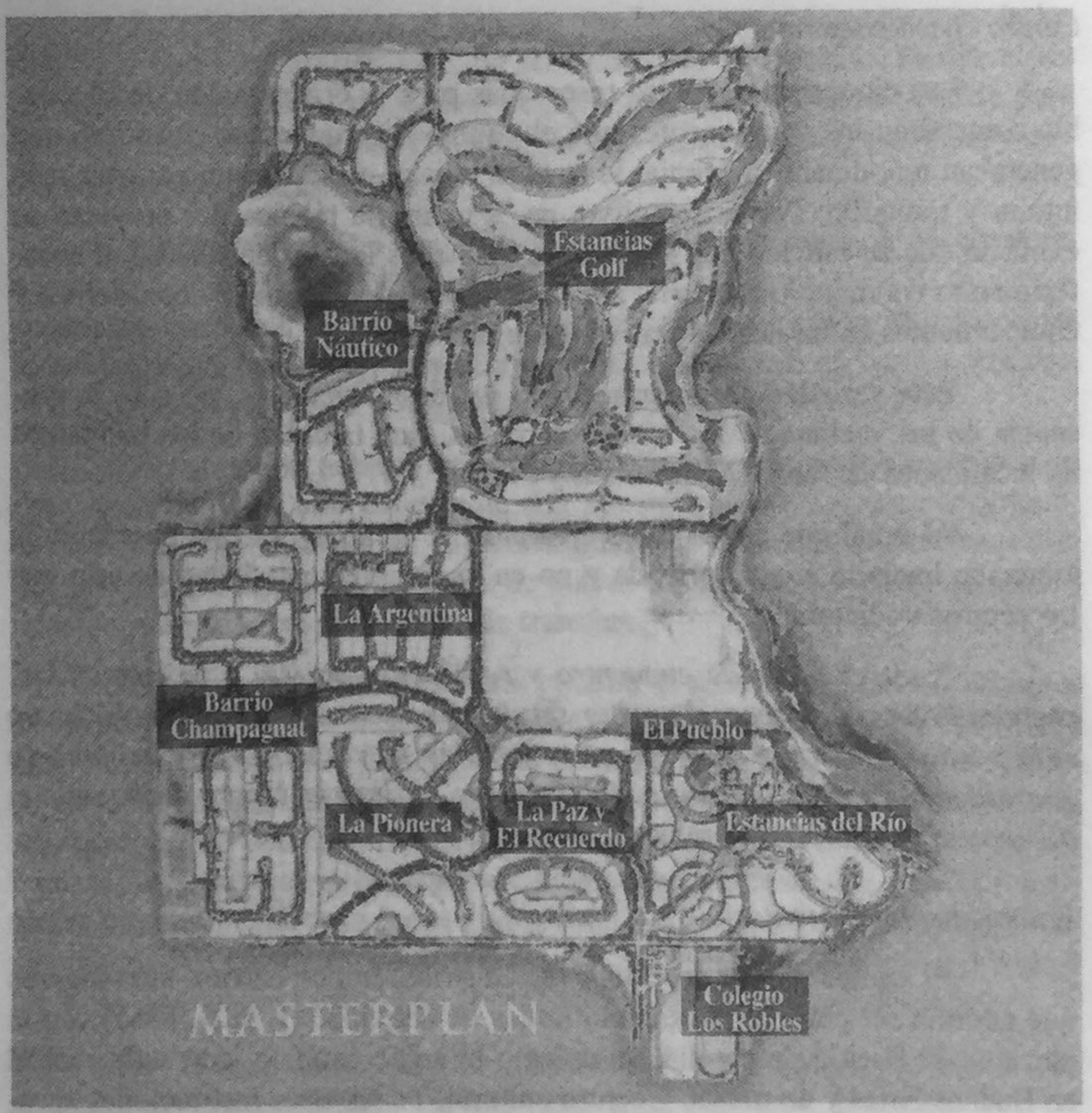
---

[3] *Empresas privadas gerenciadoras de fondos para pensiones y jubilaciones.*

Aires.

En los siete barrios, hay variedad en lo que se refiere a: a) tamaño desde 17 hasta 148 hectáreas; b) tipología edilicia, casas individuales y condominios; y c) equipamiento, que en uno de los más lujosos incluye el club de golf. Con relación a este punto, en todos los barrios hay club house y canchas para distintos deportes, lo que podría interpretarse como una forma de buscar elementos que permitan la interacción entre vecinos.

Figura Nº 3 - Estancias del Pilar, master plan



Fuente: Sitio oficial del emprendimiento en Internet, 2005.

Accesos y trama vial

Los accesos y la seguridad han sido pensados de manera conjunta, tal vez porque uno de los puntos que debilita "las fronteras" entre el adentro y el afuera son las vías que los conectan. El canal que baja desde la autopista Panamericana y que llega al acceso principal del complejo ha sido provisto de cámaras de video con un giro continuo de 360°, para controlar y ver desde un solo punto. Asimismo hay un sistema de detección electrónica de intrusos conectada a la central de operaciones (en este tramo se instalaron tres puestos de vigilancia privada).

Centro cívico-comercial

Las cincuenta hectáreas reservadas para la organización de El Pueblo contendrán los componentes que el equipo de arquitectos consideró que generaban una dinámica propia de la vida urbana, pero con un carácter más íntimo y tranquilo. Por este motivo, en la memoria técnica del proyecto se explicita que en este ámbito se ubicarán pequeños locales destinados al abastecimiento cotidiano (panadería, almacén, librería, etc.), cafés y confiterías, y equipamientos culturales, educativos y de salud.

Esta variedad aseguraría, según los desarrolladores, no sólo la presencia de los vecinos de los barrios cerrados, sino también de los habitantes de localidades cercanas (Manzanares y Pilar).

Al igual que en los otros ejemplos, la idea rectora está basada en la atracción hacia la ciudad privada y no en la complementariedad de ésta con los centros tradicionales.

"...es el lugar de encuentro y recreación abierto a la comunidad, preparado para abastecer y prestar servicios básicos a sus habitantes. Es un sitio para descansar y recorrer, pero también para cultivarse y expandirse con talleres de arte, literatura, fotografía y jardinería y para trabajar con oficinas" (www.urbanizacion.com, 20/11/2006).

Equipamiento comunitario

El equipamiento deportivo está distribuido por barrios. Los lugares que podrían ser considerados como nodos de actividad (Lynch, 1965) son la plaza de El Pueblo, la capilla, un colegio bilingüe católico, con sede central en Buenos Aires y un museo y centro cultural. Todas estas instituciones agrupadas intentan recrear una atmósfera urbana.

Hay que destacar que la construcción por etapas todavía no permite

observar el funcionamiento del conjunto, y la articulación de los diferentes sectores con el centro de Pilar ubicado a unos seis kilómetros.

Consideraciones sobre la privatización de las ciudades

En los dos casos estudiados existen elementos en común que nos permiten hacer algunas reflexiones sobre la temática de la integración / segregación y de la hibridación de la periferia, como consecuencia de la aparición de ciudades privadas.

En primer término, se observa que la trama vial que es uno de los elementos conectores y por ende, un articulador de importancia, facilita el acceso desde y hacia el centro urbano de primera jerarquía (Buenos Aires), pero no es tan clara la integración con las ciudades cabeceras (Tigre y Pilar) y menos aún con los centros locales.

En casos de estudio no mencionados en este trabajo, se ha constatado que no sólo no existe la vinculación, sino que por la presencia de un megaemprendimiento dos localidades en un partido han quedado desconectadas entre sí. En este caso la urbanización privada se convirtió en una barrera física impenetrable (Ejemplo: localidades de Zelaya y Villa Rosa n Pilar).

El transporte público que a través de los canales podría constituir un flujo articulador es casi inexistente. La conexión entre los megaemprendimientos y el resto de la región es posible mediante el uso de medios particulares. Los emprendimientos privados de mayor envergadura y grado de consolidación poseen su propio sistema de transfers.

El único medio de transporte público que está planificado a futuro es el ferrocarril suburbano electrificado. No obstante, es de destacar que dicho medio aún concesionado por empresas privadas es económico pero ineficiente. Podríamos arriesgar que la presencia del ferrocarril también reforzaría la segregación. Un determinado sector de la población (los residentes de las urbanizaciones) se manejarían con movilidad propia; el resto (empleados o visitantes circunstanciales) lo haría a través del tren afrontando las incomodidades inherentes. Cualquier otro tipo de servicio de transporte público debido a las bajas densidades tendría que ser subsidiado por falta de rentabilidad.

En el resto de los servicios (recolección de residuos, seguridad) y de las redes de infraestructuras básicas (gas, agua corriente, desagües, etc.) no existe la integración con la trama urbana, ya que son provistos por los megaemprendimientos en forma privada (redes de cañerías, plantas de tratamiento,

plantas depuradoras, etc.).

En segundo término, el análisis de los denominados "centros cívico-comerciales" nos lleva a la conclusión de que están más cercanos a un urbanismo escenográfico que a un área central funcional. Las características de los comercios y la frecuencia de utilización permiten deducir que forman parte de una ambientación local para los residentes de esas ciudades y eventualmente, en los fines de semana o feriados pueden ser parte de un posible circuito de visitantes de los alrededores más por curiosidad o recreación que por alguna necesidad específica.

Las comunicaciones mediadas por el automóvil particular y las distancias entre localidades no conducen a un recorrido dentro de las prácticas urbanas cotidianas. Podrían ser un elemento aglutinador de la comunidad local (countristas); pero no un componente articulado funcionalmente con la trama urbana tradicional.

Por otra parte, en los ejemplos estudiados es más evidente la función comercial que la cívica, en todo caso la denominación "social" sería más ajustada a la naturaleza de los mismos.

En tercer y último lugar, el equipamiento comunitario pone en evidencia condiciones de segregación.

Los establecimientos educativos han sido localizados para los habitantes de los mega-proyectos y de las zonas aledañas; pero ofrecen una escasa variedad de elección. Las cinco escuelas instaladas en las ciudades privadas son todas católicas. Este hecho indicaría la presencia de un grupo social hegemónico. Al ser establecimientos privados y arancelados se reservan el derecho de admisión. Un alumno no podría argumentar su admisión sólo por vivir en las cercanías de determinado colegio, tal como sucede en las escuelas públicas provinciales, donde existe la obligación de aceptarlo.

El resto del equipamiento está circunscrito a los diferentes clubes y espacios deportivos. Algunos de ellos al estar dentro de un barrio cerrado específico del conjunto son accesibles solamente para los residentes en el mismo y sus parientes o invitados. Los clubes que forman parte de los "mega", y abiertos a todos los barrios del conjunto, como cualquier institución privada ejercen su derecho de admisión. Tanto los colegios como las instalaciones deportivas configurarían componentes de primer orden para estructurar lo que se ha dado en llamar un "urbanismo de afinidad" (Girola, 2002).

Indudablemente, el sistema vial en sus diferentes jerarquías, las áreas cívicas y comerciales y determinados equipamientos y espacios verdes

forman parte del espacio público de cualquier ciudad, sirven a los efectos de caracterizarla y conforman el patrimonio urbanístico de toda la ciudadanía.

Difícilmente podría asociarse el concepto de espacio público a un medio que no fuera urbano. No obstante, en las ciudades privadas esta noción comienza a complicarse. Los espacios públicos abiertos son controlados por dispositivos electrónicos y/o personal de seguridad y ofrecen una escasa variedad de actividades (predominando las de consumo), son más similares a un shopping a cielo abierto que al centro de una ciudad tradicional.

Las densidades, la dispersión de los conjuntos residenciales, la privacidad de lo público, van estructurando un tejido híbrido que intenta parecerse a una ciudad, se autodenomina de esta manera y se intenta legitimar por medio de reglamentos de edificación, de zonificación y de convivencia. En tanto que para poder recrear un ambiente con mayor diversidad, se permite la instalación de estudios, talleres de arte, locales comerciales y algún que otro condominio de oficinas. De esta forma se va intentando que con el transcurso del tiempo, algunos de los residentes que realizan a diario viajes pendulares entre la ciudad privada y el centro de Buenos Aires, terminen por radicar sus actividades laborales próximas a sus domicilios.

A la luz de los ejemplos, podría afirmarse que mediante este zonning totalmente controlado, se están disminuyendo las situaciones de incertidumbre y de riesgo propias de la variada naturaleza de las ciudades.

El control comienza en los tramos de acceso desde la autopista con cámaras de video de circuito cerrado y seguridad privada, para asegurar la llegada hasta el portal de entrada en cada una de las ciudades. Luego, el perímetro cercado de todos los barrios es otro mecanismo que lo refuerza; aún en el pueblo que dice ser "de puertas abiertas", se aclara que está dentro de un ámbito protegido.

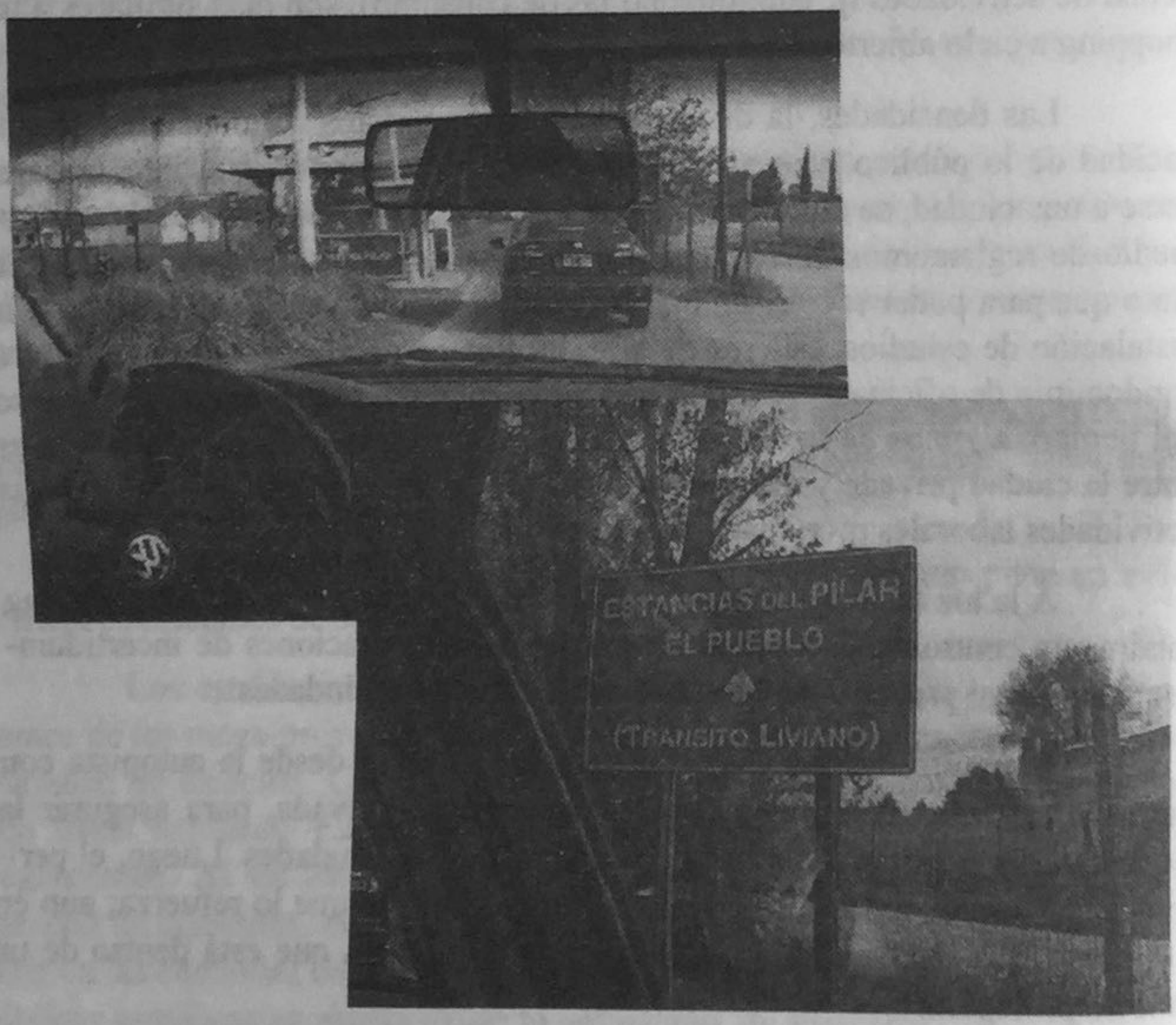
Al conjunto de barrios Estancias del Pilar, se accede desde la bajada en el Km 56 del Acceso Norte, apareciendo a pocos metros la primera garita de seguridad (existen otras tres antes de la entrada principal), sobre el camino vecinal que conduce hasta el portal de entrada.

El camino es público pero está controlado por vigilancia privada, aunque esta zona no pertenece a ninguna urbanización cerrada. El tramo tiene una longitud de aproximadamente 4 kilómetros.

En lo que respecta a los equipamientos (cines, comercios minoristas, locales gastronómicos, etc.) no resulta evidente que hayan sido proyectados como complementarios de lo que puede encontrarse en la ciudad abierta; pro-

bablemente, su localización ha sido pensada en función de acercar un conjunto de amenidades a los residentes de los barrios cerrados, para animar la vida cotidiana de estas urbanizaciones. Por lo tanto, la segregación se vería reforzada.

Camino vecinal hacia Estancias del Pilar



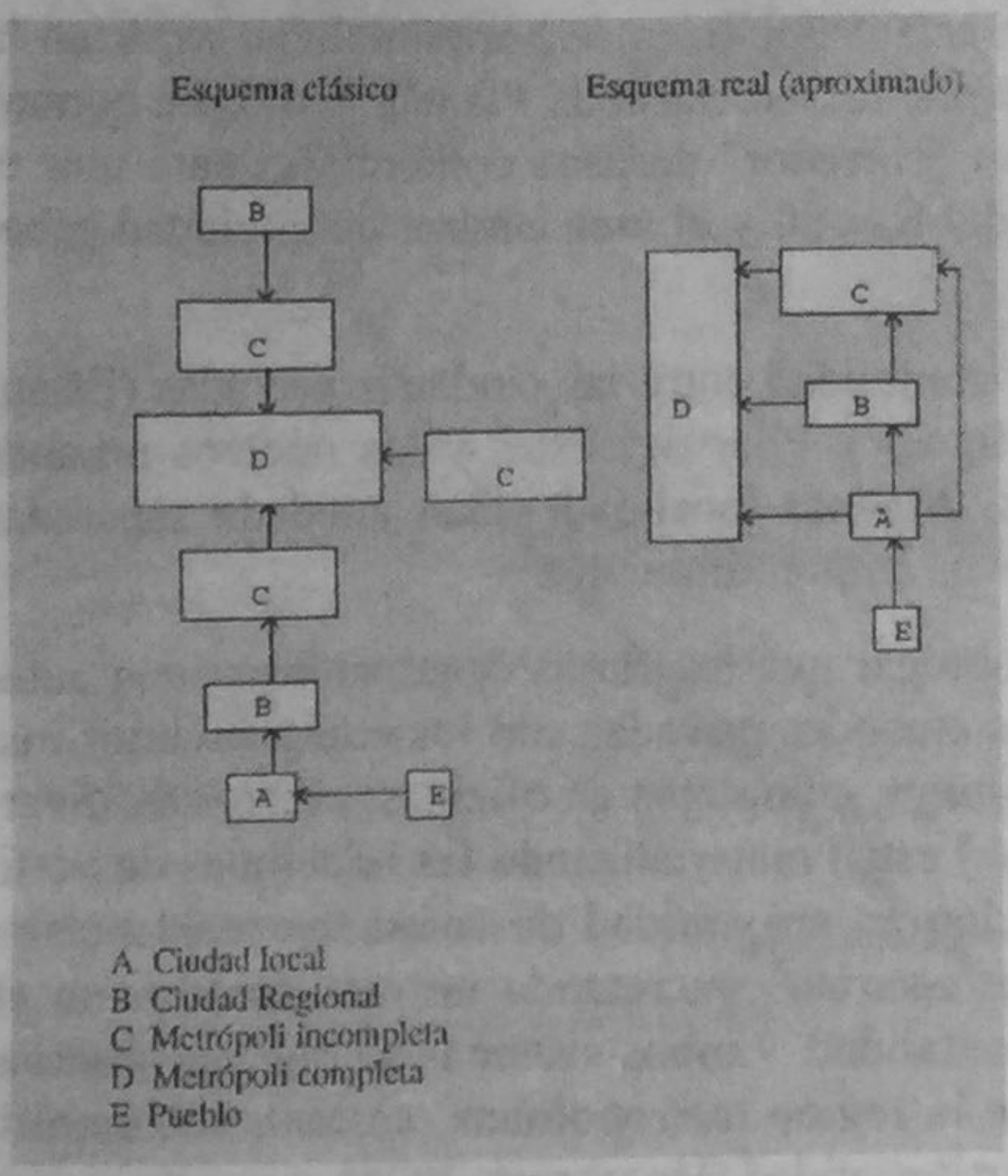
Fuente: fotos tomadas por la autora, 2007. Desde la ventanilla del auto se ve el primer puesto de control y la señalización del camino hacia la ciudad privada.

Ya sea por los equipamientos diseñados en función de los habitantes de los barrios cerrados, como por las condiciones de vigilancia para evitar cualquier tipo de intrusión, en las ciudades privadas se observan características de diseño similares a las *gated communities* estadounidenses. Al respecto, nos pareció oportuno recordar que M. Davis en su investigación sobre los suburbios de Los Ángeles, incluye una cita de la revista *Urban Land* en donde aparece la "receta" de cómo lograr la imagen de un área central "segura":

"Crear un núcleo denso, compacto, multifuncional. Un centro puede ser proyectado e incorporado para hacer que sus visitantes sientan que él- o una parte de él- es atrayente y el tipo de lugar que 'personas respetables' como ellos tienden a frecuentar... Un área nuclear del centro que es compacta, densamente desarrollada y multifuncional, concentrará personas proporcionándoles más actividades...Las actividades ofrecidas en este núcleo determinarán el tipo de persona que estará paseando por las calles, localizar estudios y viviendas para residentes de ingresos medios o altos en el propio centro o cerca de él, puede asegurar un alto porcentaje de peatones respetables y cumplidores de la ley..." (En Davis, 1993:212).

Se ha podido comprobar que en los dos casos analizados esta receta se repite logrando el efecto de "ámbito protegido"; o sea, que desde el tablero de un equipo de arquitectos se ha diseñado un espacio público acorde con el concepto de ciudad cerrada. En este caso se está apostando a que los denominados elementos "fijos" (espacios adaptados a las actividades) generen los "flujos" deseados, asimismo que determinados usos del suelo atraigan sólo a determinados sectores de población.

Figura N° 4 – Esquemas de interacción urbana



Fuente: M. Santos, Sao Paulo, 1996.

Las ciudades cerradas nos permiten reflexionar sobre la articulación entre lo público y lo privado y el gradiente de situaciones que es posible visualizar entre ambos extremos. Para ello, es preciso considerar relaciones de "horizontalidad" y "verticalidad" (Santos, 1996).

Al ubicar los dos ejemplos dentro de un posible sistema de centros regionales, observamos que se cumple el esquema propuesto por Santos (1996), que hemos reproducido en la Figura N° 4.

Las ciudades privadas tenderían a consoli-

darse como subcentros presentando una relación de verticalidad con la ciudad de Buenos Aires, que se expresa en la localización de empresas cuyas sedes centrales ni siquiera están en la ciudad primada, sino en alguna de las ciudades globales (Mc Donald´s, Carrefour, Jumbo-Easy, etc.).

Los núcleos de menor jerarquía próximos a ellas, en lugar de constituir su escalón superior se ubican en una condición de subsidiariedad (provisión de potencial mano de obra para servicios dentro de los barrios) o de independencia con respecto a las emergentes áreas de centralidad.

Los equipamientos educativos, de salud y de abastecimiento responden a esta lógica de articulación con la ciudad primada. Las sedes centrales de los establecimientos educa-tivos y de los centros de salud privados están ubicadas en la Ciudad de Buenos Aires.

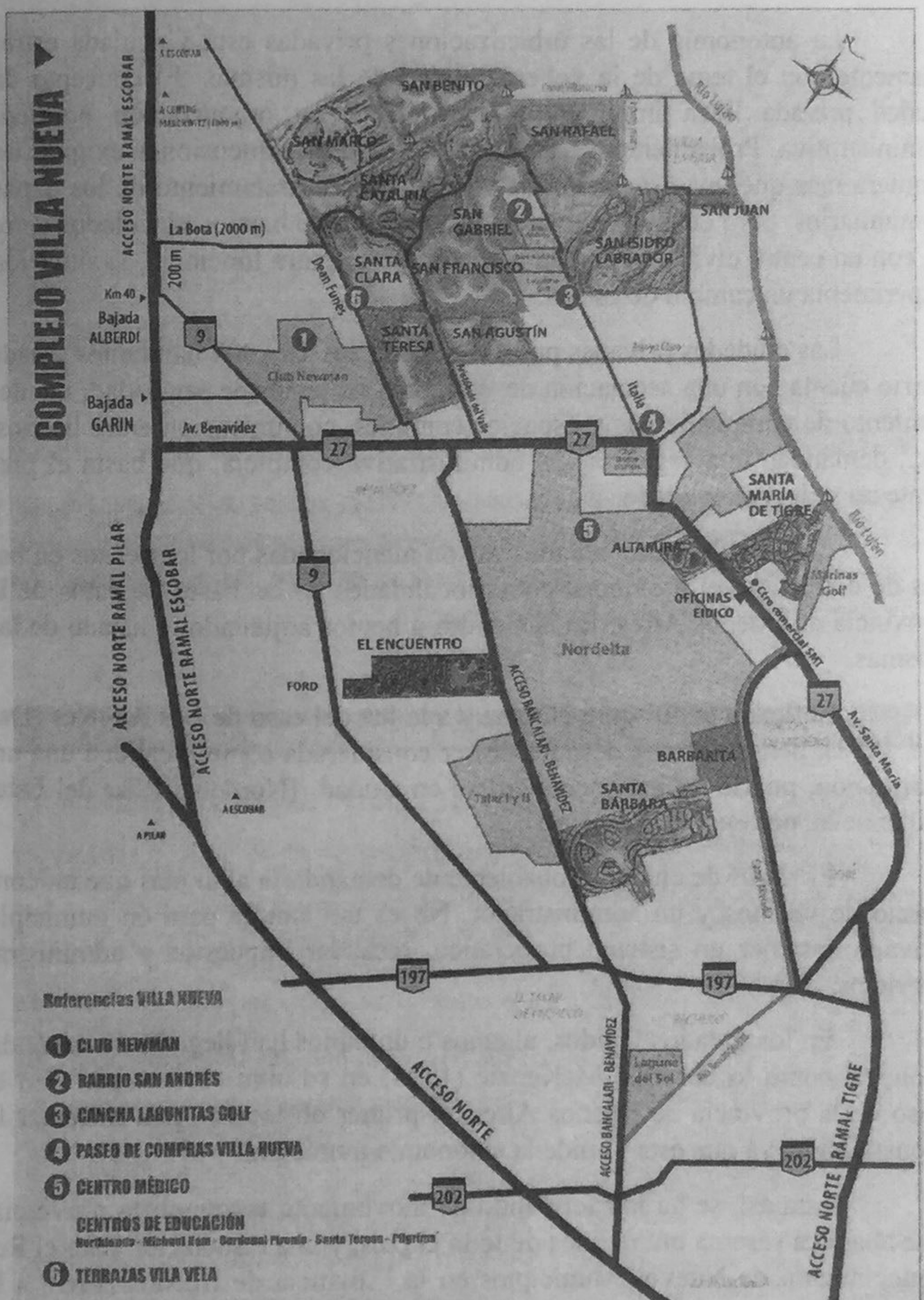
En cuanto a las relaciones de horizontalidad es factible constatarlas a través de la vecindad entre urbanizaciones privadas, buscadas para su localización. Podemos verificar lo dicho en la Figura N° 5, donde se observa la proximidad de la nueva ciudad de Nordelta con barrios cerrados que no componen este proyecto, y con otro megaemprendimiento (Villanueva, conjunto de barrios cerrados en Tigre).

En el partido de Pilar, estas relaciones de horizontalidad explican la nueva zonificación propuesta desde la Secretaría de Planeamiento. La normativa prevé la localización de un "corredor" de usos comerciales para unir el subcentro generado alrededor del Km 50 y el área central de la ciudad cabecera de partido.

Las relaciones de horizontalidad entre las ciudades privadas (Estancias del Pilar, Estancia San Miguel y Pilar del Este) y los núcleos urbanos menores no resultan evidentes. Algunas localidades han quedado separadas entre sí por la presencia de nuevos emprendimientos.

Por último, hay que agregar que los flujos canalizados por la autopista Panamericana uniendo las ciudades privadas con los equipamientos instalados a lo largo de ella (*shoppings*, complejos de oficinas, centros de diversión, *campus* universitarios, etc.) están materializando las relaciones de verticalidad. Así como la localización en proximidad de conjuntos residenciales privados de distintas tipologías estarían concretando un mosaico urbano en función de relaciones de horizontalidad. Ambos sistemas se pueden observar superpuestos en el territorio de la región metropolitana, sustentando empíricamente el concepto de multiterritorialidad (Haesbaert, 2005).

Figura N° 5 - Agrupaciones de barrios cerrados



Fuente: Revista Tigris, enero 2007.

De la localidad privada al consorcio de municipios: reflexiones sobre la gestión urbana

La autonomía de las urbanizaciones privadas está vinculada estrechamente con el tema de la gobernabilidad de las mismas. El concepto de ciudad privada lleva implícita la cuestión de su organización político-administrativa. Probablemente, un barrio cerrado de dimensiones exiguas no requiera más que una asociación de vecinos para el tratamiento de los temas comunitarios; pero cuando se trata de un conjunto de barrios vinculados entre sí, con un centro cívico-comercial y con una estructura funcional, la situación experimenta un cambio de escala.

Las ciudades privadas podrían superar los 100.000 habitantes y cada barrio cuenta con una asociación de vecinos. Los temas de seguridad, mantenimiento de equipamientos y espacios comunes, comunicación entre barrios, etc., demandan una organización administrativa compleja, que hasta el presente no se ha consolidado.

Algunas de estas ciudades ya son mencionadas por los censos en bases de datos a nivel provincial como localidades en las bases de datos de la provincia de Buenos Aires. En el Cuadro 4 hemos adjuntado el listado de las mismas.

Reflexionando sobre el tema y a la luz del caso de Los Ángeles (Davis, 1993), pensamos que después de ser considerada como localidad una urbanización, podría aspirar a convertirse en ciudad (Nordelta, Pilar del Este, Villanueva, por ejemplo).

El *status* de ciudad probablemente demandaría algo más que un consorcio de vecinos y un administrador. No es tan simple para un municipio privado sostener un sistema burocrático, recaudar impuestos y administrar servicios.

En los Estados Unidos, algunos municipios han llegado a esa condición, tal como lo describe McKenzie (1994) en su obra "Privatopia". En el caso de la provincia de Buenos Aires, el primer obstáculo sería enfrentar la Constitución, ya que ésta impide la autonomía municipal.

Aún así, se ha ido formando un movimiento autonomista provincial que abarca a sesenta municipios de todo el país, y una Asociación para el Reconocimiento de Nuevos Municipios en la Provincia de Buenos Aires, a la cual adhiere el movimiento por la autonomía de Derqui[4]. Todavía dentro de

[4] *Localidad del partido de Pilar de aproximadamente 80.000 habitantes*

Cuadro 4
Localidades privadas en la provincia de Buenos Aires

	FUNDAC.	LOTES	VIV. CONST.	POBL. POT.
ZONA NORTE				
CAMAPANA				
CC Los Cardales	1975	1143	600	5715
CC El Bosque	1979	405	170	2025
ESCOBAR				
CC Loma Verde	1977	550	270	2750
CC Aranjuez	1976	330	270	1650
CC Campo Chico	1975	633	550	3165
CC Sta. María	1978	44	18	220
Náutico Escobar	1970	656	450	3280
ZONA NOROESTE				
EXALTACION DE LA CRUZ				
Bo. El remanso	1973	2300	1200	11500
Bo. Exaltación	1970	900	480	4500
MALVINAS				
Villa Mayo	1918	465	370	2325
PILAR				
CC Tortugas	1930	430	385	2150
CC Los Lagartos	1969	1000	450	5000
CC H. Park	1948	831	800	4155
CC Mapuche	1963	908	670	4540
CC Mayling	1980	630	464	3150
CC Golfer's	1973	700	450	3500
CC SHA	0	0	0	0
CC El Carmel	1977	322	120	1610
CC CUBA	1985	700	450	3500
CC Pilar del Lago	1995	278	210	1390
CC Martindale	1989	695	444	3475
CC El Jagüel	1974	207	70	1035
CC Maquinaval	0	0	0	0
CC Larena	1975	430	150	2150
CC Los Troncos	1973	160	130	800
CC Los Alamos	1966	66	66	330
CC El Hornero	0	0	0	0
ZONA OESTE				
GRAL. RODRÍGUEZ				
CC Bosque Real	1970	205	150	1025
CC CD Monte	1980	170	55	850
LUJÁN				
CC Las Praderas	1977	330	330	1650
ZONA SUR				
CAÑUELAS				
CC La Martona	1975	1425	800	7125
PTE. PERÓN				
CC El Paraiso	1975	800	400	4000

Fuente: Sistema de estadísticas de la provincia de Buenos Aires, 2005.

este movimiento no ha aparecido ninguna urbanización privada.

Tal vez, en este sentido, Nordelta sería la localidad privada que se encuentra más próxima de legitimar este status. Por lo menos ya aparece como tal en la cartografía oficial del municipio de Tigre (Figura N° 6); y además, la consolidación de sus primeros barrios y del centro comercial le dan una dinámica propia. De hecho, en las reuniones realizadas por el distrito para analizar la temática de la seguridad en el distrito, Nordelta fue convocada en su carácter de localidad. Como detalle a considerar el representante de este conjunto fue el empresario desarrollador del emprendimiento.

La gobernabilidad de las ciudades privadas no constituye aún una cuestión prioritaria, porque las mismas se encuentran en vías de construcción, los barrios no han llegado a completarse ni siquiera en un 50% de su potencial capacidad, y momentáneamente el manejo de los asuntos de la comunidad es tratado por una asociación de vecinos y un administrador, como si fuera el consorcio de un edificio.

No obstante, la integración de un conjunto de barrios cerrados en una entidad urbana (el pueblo privado) demandaría una organización de mayor complejidad y un marco legal para regularla. Cabe recordar que en la región ya existen ocho pueblos en construcción y que la empresa Nordelta S.A. ha adquirido una fracción de más de 1.000 hectáreas en el partido de Escobar, para iniciar la construcción de una ciudad privada de características similares a la de Tigre (*Diario La Nación, Economía*, 3/07/2007)

Por otra parte, así como las ciudades privadas están promoviendo su diferenciación del resto de la trama urbana, los partidos de la región están buscando vincularse entre sí para encarar objetivos comunes. La forma que adoptó la integración interdistritral xon los consorcios de municipios.

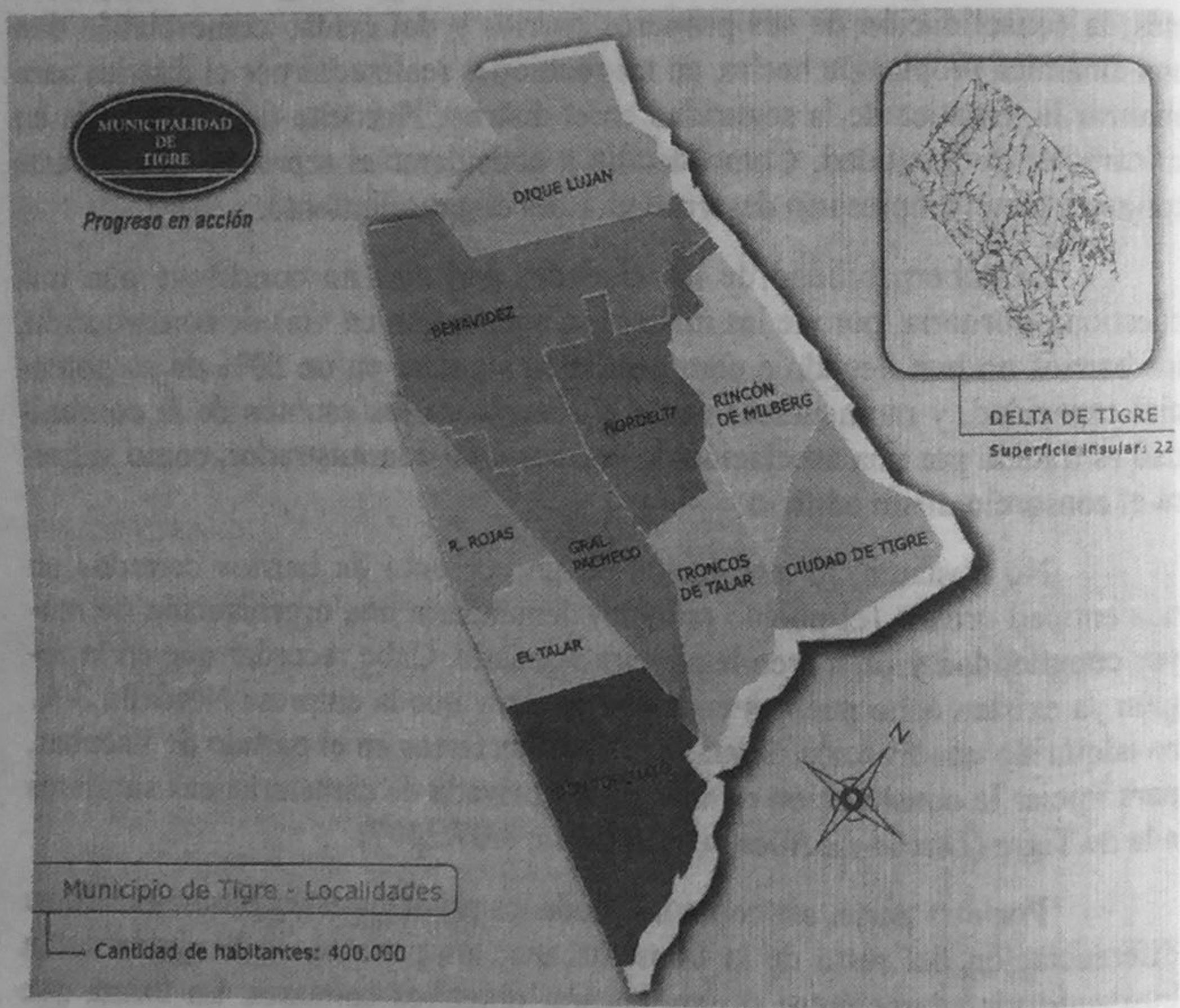
El primer antecedente de estos consorcios se rastrea en la década de los `90 con la aparición de los corredores productivos en el interior de la provincia de Buenos Aires; a la creación del Corredor Productivo del Sudoeste le siguieron otros, cuya materialización derivó de una decisión provincial (Cravacuore, Ilari y Villar, 2004).

.En la región metropolitana se crearon desde el 2000 en adelante tres consorcios de municipios: Región Metropolitana Norte, Región del Desarrollo Productivo y ConCoSur. No obstante, su carácter fue diferente ya que la idea de su formación partió de los propios municipios.

El primer consorcio de este tipo reunió a los partidos de San Isidro, Vicente López, San Fernando y Tigre. El segundo integró ocho partidos del

corredor noroeste entre los que se encuentra Pilar. Y el tercero agrupó tres partidos de la primera corona de la zona sur del Área Metropolitana.

Figura N° 6 – Localidades del Partido de Tigre



Fuente: Municipalidad de Tigre, 2006

El más exitoso de estos emprendimientos, hasta el presente, ha sido el de la Región Metropolitana Norte. Hay varias razones que justificarían esta evolución favorable, entre ellas la de reunir tres intendentes municipales del mismo signo político con períodos de gobierno prolongados por sucesivas re-elecciones y la continuidad de los equipos técnicos de planeamiento. Es de destacar que en este consorcio se encuentran dos de los partidos con los porcentajes más bajos de población carenciada (NBI) de toda la provincia de Buenos Aires (Vicente López y San Isidro).

La situación opuesta sería la de la Región del Desarrollo Productivo, que abarca los partidos de Escobar, Exaltación de la Cruz, Pilar, Luján Zárate,

Campana, Moreno y Gral. Rodríguez. Allí predominan los partidos con porcentajes más altos de población NBI (superior al 25%). A pesar de las diferencias, lo que constituye un factor en común es la necesidad de tratar cuestiones que afectan por igual a todos los miembros de los consorcios.

> *"A la tendencia provincial se sumaban dos elementos importantes: una cultura política regional más proclive a la cooperación que a la confrontación, y a la toma de conciencia de los principales dirigentes políticos locales de que numerosos problemas de gestión sólo podían resolverse con la participación de los municipios vecinos [...] por ejemplo, la realización de obras públicas de alcance regional, la relación con los prestatarios de servicios públicos concesionados o privatizados por la Nación, la solución de viejos problemas de límites intermunicipales o la negociación con el gobierno provincial sobre cuestiones como seguridad, salud, educación, o disposición final de los residuos sólidos urbanos"* (Cravacuore, Ilari y Villar, 2004:152).

Es preciso señalar que este tipo de convenios se enmarcan dentro de la legislación vigente de la provincia de Buenos Aires

> *"que establece que los municipios pueden formar consorcios entre sí, con la Nación, o las provincias en los que pueden participar personas de carácter privado, fisicas o jurídicas, en tanto pertenezcan al ámbito territorial del ente estatal que los integre. A los consorcios se les reconoce personalidad propia y plena capacidad jurídica."* (Cravacuore, Ilari y Villar, 2004:152).

De lo expuesto se desprendería que la ausencia de una autoridad metropolitana ha llevado a los municipios a buscar soluciones conjuntas para unificar criterios de planificación y estrategias de crecimiento.

Sin embargo, debe destacarse que la variedad de situaciones en una región de alta complejidad como es el área metropolitana de Buenos Aires, demuestra que la fragmentación física operada en el territorio está acompañada por una fragmentación de los mecanismos de gobernabilidad.

En este sentido que coexistan movimientos de autonomía de ciudades, con tendencias de privatización de autoridades en nuevas formas de urbanización y con la búsqueda de integración en consorcios, constituye una muestra cabal de la problemática generada por la expansión metropolitana y la necesidad de encontrar formas de gestión urbana eficaces para controlarla.

Repensando el Urbanismo

Las metrópolis latinoamericanas exhiben hoy la contradicción que caracteriza la dualidad de nuestras estructuras sociales y económicas. Por un lado, los enclaves de modernismo que constituyen el paradigma del progreso de la sociedad, conteniendo la ciudad formal, el Estado formal y la economía formal. Por otro, los bolsones de pobreza que van creciendo e invadiendo los ámbitos urbanos y periurbanos, configurando la ciudad ilegal, la economía informal, la sociedad marginal.

La gestión metropolitana, asimismo, se ve marcada por acciones fragmentadas y por la falta de sistemas articulados que permitan el tratamiento en conjunto de temas que involucran por igual a la ciudad primada y a los partidos que configuran su área de influencia.

El discurso neoliberal aplicado a las ciudades metropolitanas apunta al crecimiento económico y tecnológico y al nuevo papel de las mismas en el contexto global, utilizando mecanismos que tienden a consolidar un modelo de modernización selectiva, que ha demostrado ser concentrador de riquezas y espacialmente desequilibrante.

Consideramos que este cambio de paradigma, requeriría tanto en el campo del Urbanismo como de la Sociología Urbana y de otras Ciencias Sociales, un enfoque multisectorial y transdisciplinario; o dicho de otra manera una visión holística de la sociedad y su territorio.

La complejidad de los fenómenos que suceden hoy día, tales como la mundialización de la cultura (García Canclini, 1999; Ortiz, 2000), la irrupción de los nuevos modelos de modernidad en el diseño urbano (Harvey, 1998; Augé, 1998; Venturi, 1978), la redefinición de las relaciones de lo micro y macrosocial, los nuevos significados del trabajo (Coraggio, 2000; Santos, 1996), por sólo nombrar algunos, no son fácilmente captables por las teorías y métodos de estudio tradicionales, ni por los modelos más avanzados de la economía, ni por los paradigmas clásicos sobre el Estado y los procesos políticos (Garretón, 2000).

El tema del espacio social y de la ciudad ya no es exclusivamente el tema de la Sociología Urbana o del Urbanismo, porque participan en él muy diversos campos epistemológicos, técnicos y profesionales.

Las diferentes disciplinas y las distintas escuelas ponen al descubierto una dificultad mayor a la hora de intentar comprender la ciudad: no logran una satisfactoria articulación entre lo teórico y lo empírico, entre lo general y lo particular. Esta constatación sugiere la apertura de un camino, la búsqueda

de una nueva forma de integrar estos planos, de definir criterios de cientificismo diferentes de los imperantes (Cuervo González, 2000:62).

"La complejidad, a nuestro entender, no se justifica por el hecho de existir fenómenos nuevos cuya naturaleza o riqueza exijan un acercamiento diferente al existente. Su fundamento no es la aparición de temáticas nuevas como la ambiental o la socio-espacial, que parecen fusionar o entretejer de manera intrincada y difícilmente comprensible diversos planos de la teoría. En verdad, cualquier fenómeno que pretenda estudiarse presenta esta misma característica de multiplicidad, de multilateralidad, de variedad, de particularidad. Ahí, por tanto, no está la novedad. La novedad consiste en hacer presente que los paradigmas utilizados no han logrado una reconstrucción satisfactoria del plano de lo concreto y del plano de lo abstracto, y que, por tanto, nos colocan frente a la penosa e irresponsable alternativa de caer en excesos de abstracción o de concreción sin poder circular libremente entre uno y otro" (Cuervo González, 2000:62).

La dificultad de intentar explicar fenómenos novedosos que se han desencadenado aceleradamente sobre todo en el ámbito de las grandes ciudades metropolitanas, consiste en el actual desafío para los investigadores urbanos. Por este motivo, coincidimos con D. Veiga (2000) cuando plantea que la problemática urbana engloba una cantidad de temas heterogéneos que abarcan desde los movimientos sociales urbanos y la pobreza, hasta los diferentes tipos de urbanización y las políticas públicas.

¿Cuáles son los desafíos del Urbanismo dentro del ámbito de investigación de las Ciencias Sociales para este nuevo siglo? Por un lado repensar su paradigma y reconstruir las disciplinas que lo conforman; y por otro, repensar el lugar o espacio institucional de su desarrollo.

Aceptando estas premisas, es necesario considerar que el problema de la urbanización en todos los niveles y bajo todas las formas, no puede reducirse apenas al estudio de la ciudad, ni del sistema de ciudades examinado de manera aislada, ni del fenómeno de urbanización separado de su contexto.

Del mismo modo, que la solución no puede ser encontrada a nivel de los planificadores administrativos o de las comunidades locales, ya que los problemas de urbanización en el presente y en el futuro están en estrecha dependencia con las fuerzas económicas internacionales y con las decisiones del Estado, en todos los niveles.

"Las mutaciones suponen y hacen necesarios cambios importantes en el concepto, la producción y la gestión de las ciudades y de los territorios

[....] La sociedad debe por lo tanto dotarse de nuevos instrumentos para intentar dominar esta revolución urbana, sacar partido de ella y limitar sus posibles perjuicios. Para ello hace falta un nuevo urbanismo que se corresponda con las formas de pensar y actuar de esta tercera modernidad" (Ascher, 2004:18).

Hemos señalado precedentemente que el fenómeno de globalización ha atravesado ciudades y regiones. Por lo tanto, es preciso reconocer las diferentes dimensiones que han sido afectadas por este proceso y sus consecuencias sobre lo urbano.

La dimensión económica de la globalización referida a la interpenetración de los mercados en sus aspectos productivos, comerciales y financieros ha traspasado las fronteras de los estados nacionales; y ha impactado en las metrópolis generando un patrón de expansión incontrolada, guiado por los intereses del "*real estate*" y consentido por los gobiernos locales.

La dimensión cultural es principalmente comunicacional e implica el estrechamiento del tiempo y del espacio, caracterizándose por la extraterritorialidad de las redes de información y comunicación. Al descender a la escala de los municipios, la brecha informática se vuelve más notoria, determinando áreas que requieren de la contigüidad para estar en contacto y de enclaves, cuya posición en el territorio es ubicua.

Y por último la dimensión política de la globalización pone en evidencia el debilitamiento del estado nacional y el predominio de los poderes fácticos de la escena transnacional (Garretón, 2000). En el nivel local, esta transformación ha incidido en el avance del sector privado en la gestión urbana, y ha puesto de manifiesto situaciones de ineficiencia en las administraciones municipales.

Los territorios urbanos se han modificado porque el modelo de sociedad industrial que habitaba en ellos también se ha modificado. El concepto de espacio público como espacio contenedor de una sociedad democrática, también ha mutado. Ya no es tan claro que dicho espacio sea la esencia misma de lo urbano, los modelos de ciudades privadas lo van desvirtuando inexorablemente.

El nuevo patrón de ciudad metropolitana está signado por el estrechamiento de las distancias, medidas en tiempo y no en kilómetros, y por la disminución de los contactos personales, gracias al soporte de las tecnologías informáticas. La conexión funcional entre los componentes urbanos se encuentra asegurada por los canales de comunicación y la nueva estructura de

redes de información.

No obstante, a pesar del proceso de profunda transformación experimentado por las ciudades, las mismas siguen existiendo y en la actualidad, las ciudades metropolitanas ocupan una posición de importancia en la localización de inversiones y de empresas transnacionales.

La ciudad tradicional no ha desaparecido, ha incorporado otras áreas que deberían integrarse con ella; pero que hasta el presente permanecen segregadas, consolidando dualidades: privado/público, moderno/tradicional.

Las interacciones más complejas entre los centros históricos y los suburbios, o entre la planificación y la autogestión urbana, se han vuelto radicalmente distintas.

Dentro de este contexto el Urbanismo, como ciencia social que ha tratado de comprender y explicar las trasformaciones del *objeto ciudad,* se encuentra en una encrucijada ¿es posible definir el paradigma urbano en el cuadro actual de las sociedades contemporáneas? Sobre este crucial interrogante algunos investigadores opinan que será una ardua tarea; puesto que el advenimiento de la automatización, la transmisión de datos, las telecomunicaciones tornan obsoletas ideas como "unidad geográfica elemental". El impacto de la tecnología afecta de manera preferencial a las grandes ciudades metropolitanas o "ciudades-región"..

El cambio del patrón societal se corresponde con un tipo de espacialidad cuyas características deberían ser definidas por las Ciencias Sociales y en especial, por aquellas que se ocupan del territorio (Geografía, Urbanismo, Diseño Urbano, entre otras).

Desde el ámbito del diseño urbano, la preocupación de los arquitectos por la temática de la ciudad se ha concentrado exclusivamente en la dimensión física del fenómeno urbano, planteando que con el reordenamiento de las formas espaciales se modificará el comportamiento y las estructuras sociales. Esta pretensión de modificar los comportamientos sociales a partir de modificaciones en las estructuras físicas, podría tener su origen concreto en la tradición de la planificación urbana, de la primera parte del siglo XX con mentores como Gropius y Le Corbusier. Sólo basta con analizar los proyectos de mega-emprendimientos y los postulados que guían al denominado "*new urbanism*", para tomar conciencia que a principios del siglo XXI estas teorías siguen vigentes, por lo menos en la visión de desarrolladores y empresarios inmobiliarios, que como dijéramos en capítulos anteriores han tomado la iniciativa de "hacer ciudad".

Por otra parte, para el planeamiento urbano encarado desde el ámbito oficial, tanto el análisis tradicional de la ciudad como la planificación estratégica urbana, son enfoques que no se encuentran exentos de deficiencias.

La primera reflexión que podemos hacer es que sobresale la comprensión parcial de las relaciones entre formas espaciales y procesos sociales, y la inadecuada concepción del fenómeno urbano como sumatoria de dimensiones y no como integración de las mismas. Y la segunda, es que todos estos enfoques tienen en común el hecho de entender las formas espaciales como una variable definida independientemente de lo social (y no como una dimensión integrante de los procesos sociales), ya sea que lo espacial se entienda como simple resultante de los procesos sociales o como determinante de los comportamientos humanos.

Si como lo afirmamos desde el inicio, nos encontramos frente a un nuevo ordenamiento urbano-territorial con ciudades globales, que actúan como centros de comando y control, debería asociarse a las mismas un nuevo urbanismo, más abierto y flexible, centrado en la gestión urbana, poniendo la creatividad al servicio de la elaboración de políticas urbanas – marco y programas de acción, que sirvan de guía para la inserción de proyectos.

El urbanismo del *zonning* y el planeamiento físico de grandes áreas urbanas, ha dejado paso a otro tipo de planificación: consensuada y participativa. Por lo tanto, es bajo este enfoque con el que debería encararse el estudio de la inserción de nuevas formas urbanas en el territorio que obedecen a la lógica de concentración de las inversiones y a la posibilidad de formas de agrupación diferentes favorecidas por las tecnologías del transporte y las comunicaciones. Esto conlleva, por un lado, a un nuevo posicionamiento del Urbanismo; y, por otro, al armado de una agenda de trabajo para los investigadores urbanos.

El "urbanismo cerrado" ha puesto al Urbanismo en una encrucijada: desde el campo teórico, el replanteo del paradigma urbano exigiría una visión reflexiva y crítica nutrida en la "trialéctica del espacio"; en tanto que desde el ámbito empírico, la gestión urbana demandaría diseñar los dispositivos necesarios para la negociación, la discusión y el avance de los planes.

Si el signo de los tiempos postmodernos es la movilidad, la flexibilidad en todos los órdenes, la diferenciación y la individualización, mal podrían corresponderse estos conceptos con una zonificación estricta y monofuncional, como proponían los principios de la Carta de Atenas, que en los últimos años vuelven a reflotar en los suburbios monofuncionales de las periferias latinoamericanas, representados por las urbanizaciones privadas en todas

sus manifestaciones.

Por el contrario, pensar en un Urbanismo que dé cabida a los diferentes actores con sus distintas percepciones de la ciudad; y que sea flexible en sintonía con las diferentes dinámicas urbanas, parecería ser la alternativa para la concertación de intereses y para favorecer la inclusión de todos los sectores.

En síntesis, los procesos de mutación de lo urbano deberían asociarse con nuevas formas de pensar, gestionar y producir ciudades y territorios, asegurando la sustentabilidad y el desarrollo equitativo. Para ello es preciso reconocer la inexistencia de soluciones generales, aunque los problemas presenten aristas comunes, y aportar estrategias y alternativas a situaciones de alta complejidad que varían temporalmente en forma acelerada, teniendo siempre presentes dos conceptos-clave: la negociación entre agentes públicos y privados, y la participación de todos los actores.

BIBLIOGRAFIA

AINSTEIN, L. (2004).Accesibilidad física, dinámica poblacional y estratificación social: tres procesos articulados de manera problemática en el aglomerado urbano de Buenos Aires. En Cuenya B., Fidel C. y Herzer H. (Coords.), *Fragmentos sociales. Problemas urbanos de la Argentina* (pp. 27-52). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

ARIZAGA, C. (2004). Prácticas e imaginarios en el proceso de suburbanización privada. En Cuenya B., Fidel C. y Herzer H. (Coords.), *Fragmentos sociales. Problemas urbanos de la Argentina* (pp. 53-74). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

ASCHER, F. (2004). *Los nuevos principios del Urbanismo*. Madrid: Alianza Editorial.

BAUMAN, Z. (2003). *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil.* Buenos Aires: Siglo XXI de Argentina Editores.

BLANCO, J. (2005). Urbanización y movilidad,. Contradicciones bajo el modelo automóvil-intensivo. Anais do X Encontro de Geografos de América Latina. Sao Paulo: X EGAL, CD-Rom.

- (1999). Transporte y espacio urbano en Buenos Aires. Reestructuración de la red de autopistas metropolitanas y cambios en la organización espacial. Primer Encuentro Internacional Humboldt. Buenos Aires: Centro de Estudios A. Von Humboldt. Versión en CD-Rom.

CICCOLELLA, P. (2004). Metrópolis en transición: Buenos Aires al desnudo entre la expansión económica y la crisis. En Aguilar A. (Comp.), *Procesos metropolitanos y grandes ciudades. Dinámicas recientes en México y otros países* (pp. 53-77). México: Honorable Cámara de la LIX Legislatura, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Geografía, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

- (1999). Globalización y dualización en la región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socio-territorial en los años 90. Eure (25), 76, 5-27. http://www.scielo.cl. Disponible: 1/10/2005.

CRAVACUORE, D., ILARI, S., y VILLAR, A. (2005). *La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmas Editorial.

CUERVO GONZÁLEZ, M. (2000). Economía y ciudad: algunas propuestas teóricas. In Torres Ribeiro A.(Org.), *Repensando a experiencia urbana da América Latina: questoes, conceitos e valores.* (pp. 61-75). Buenos Aires: CLACSO.

DAVIS, M. (1993). *Cidade de Quartzo. Escavando o futuro em Los Angeles.* Sao Paulo: Editora Página Aberta.

DE MATTOS, C. (2005). Gestión territorial y urbana: de la planeación al territorio. Ciudades, RNIU (66), 2-9.

- (2004). Santiago de Chile de cara a la globalización ¿otra ciudad? En Aguilar A. (Coord.), *Procesos metropolitanos y grandes ciudades. Dinámicas recientes en México y otros países* (pp.19-52). México: H. Cámara de Diputados de la LIX Legislatura, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Geografía, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- (2002).Transformaciones de las ciudades latinoamericanas: ¿Impactos de la globalización? Eure (28), 85, 5-10. http://www.scielo.cl. Disponible: 1/10/2005.
- (2001). Metropolización y suburbanización. Eure (27), 80, 5-8. http://www.scielo.cl. Disponible: 1/10/2005.

GARRETÓN, M. (2000). *La sociedad en que viviremos. Introducción sociológica al cambio de siglo.* Santiago de Chile: LOM ediciones.

GIROLA, M. F. (2005). Nuevos paisajes residenciales en el Gran Buenos Aires: los emprendimientos cerrados entre el urbanismo escenográfico y el urbanismo afinitario. Revista Litorales (5) 6, 1-19. En: http://

www.litorales.filo.uba.ar/web-litorales7/art-1.htm. Disponible: 20/11/2006.

- (2004). Imaginarios urbanos en zonas verdes y zonas rojas de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Cuadernos de Antropología Social (20), 93-111 http://www.scielo.cl. Disponible: 20/11/2006.

HAESBAERT R. (2004). *O mito da desterritorializacao. Do "Fim dos territorios" a Multiterritorialidade.* Río de Janeiro: Bertrand Brasil.

LACARRIEU, M. y THUILLIER, G. (2001). Las urbanizaciones privadas en Buenos Aires y su significación. Perfiles latinoamericanos (19), Revista de la sede académica de Flacso. México, 83-113.

MCKENZIE, E. (1994). *Privatopía. Homeowner Associations and The Rise of Residencial Private Government.* New Haven and London: Yale University Press.

MIGNAQUI, I. (1998). Dinámica inmobiliaria y transformaciones metropolitanas. La producción del espacio residencial en la región metropolitana de Buenos Aires en los ´90. En Gorestein, S. y Bustos cara, R. *Ciudades y regiones frente al avance de la globalización.* (pp. 255-284). Bahía blanca: universidad Nacional del Sur.

SANTOS, M. (2005). *Da Totalidade ao Lugar*. Sao Paulo: Edusp.

- (2002). *A natureça do espacio.* 4ª. Ed. Sao Paulo: Edusp.
- (1996). *Metamorfosis del espacio habitado*. Barcelona: Oikos-Tau

SVAMPA, M. (2005). *La sociedad excluyente: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.

- (2001). *Los que ganaron*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

TELLA, G. (2001). *Del suburbio a la post-periferia*. Buenos Aires: Ediciones de la FADU, Universidad de Buenos Aires.

VEIGA, D. (2000). Notas para una agenda de investigación sobre procesos emergentes en la sociedad urbana. In Torres Ribeiro A.(Org.), *Repensando a experiencia urbana da América Latina: questoes, conceitos e valores.* (pp. 19-37). Buenos Aires: CLACSO.

VENTURI, R., IZENOUR, S., BROWN, D. (1978). *Aprendiendo de Las Vegas.* Barcelona: G. Gili.

VIDAL-KOPPMANN, S. (2006). Reestructuración económica y nuevos territorios urbanos en las periferias metropolitanas de América Latina. En Lima Da Siveira R., Pereira P. C., Ueda V. (Org.). *Dinámica imobiliaria e reestructuracao urbana na America Latina.* Santa Cruz do Sul: EDUNISC.

- (2006). La ciudad privada: nuevos escenarios, nuevos actores ¿nuevas políticas urbanas? Scripta Nova (IX), 194, 1-13. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, http://

www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-15.htm

- (2005). Ciudades amuralladas: la paradoja urbana de la globalización. In Guiance A. (Dir.), *La frontera. Realidades y representaciones* (pp.127-147). Buenos Aires: Consejo nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas, Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas.
- (2002). Nuevas fronteras intraurbanas: de los barrios cerrados a los pueblos privados. Buenos Aires, Argentina. En Cabrales Barajas, L. (Coord.), *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas* (pp.261-286). México: Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades y UNESCO.

Sitios oficiales de Instituciones consultados:

- FACC: www.facc.com.ar
- CEDU: www.cedu.com.ar

Sitios oficiales de emprendimientos urbanísticos consultados:

- Nordelta: www.nordelta.com
- Pilar del Este: www.pilardeleste.com.ar
- Estancias del Pilar: www.estanciasdelpilar.com
- Ayres del Pilar: www.malubaibiene.com.ar/venta/ayres/main.html
- Villanueva: www.villanueva.com
- Ecypsa SA: www.ecypsa.com
- IRSA SA: www.irsa.com

Diarios nacionales on-line:

- La Nación: www.lanacion.com
- Clarín;:www.clarin,com
- Infobae: www.infobae.com
- Página 12: www.pagina12.com
- Reporte Inmobiliario: www.reporteinmobiliario.com

Guías y publicaciones sobre countries on-line:

- Verde country: www.verdecountry.com
- Intercountries: guía de countries, barrios cerrados y urbanizaciones, 2005. Ediciones Intercountries SA

- Casa & Country: www.viviendascountry.com.ar
- www.urbanizaciones.com

MUNICIPIOS Y DESARROLLO URBANO

Raquel Perahia.
Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo
Universidad de Buenos Aires

Resumen

La gestión del desarrollo urbano es una construcción política en la que el Estado Nacional establece la dinámica de configuración del territorio a través de sus Políticas Nacionales de Hábitat; el gobierno local propone articular la acción pública y privada mediante planes de desarrollo local y los privados intentan generar beneficios económicos a través de su actividad.

Este documento pretende indagar respecto de las transformaciones no deseadas que producen los actores públicos y privados en el crecimiento urbano cuando responden sólo a las reglas de mercado, ignorando los principios del desarrollo urbano planificado.

Palabras clave: Desarrollo Urbano - Ordenamiento Territorial - Actores públicos y privados.

Introducción

Este documento se propone indagar sobre las transformaciones no deseadas que producen los actores públicos y privados en el crecimiento urbano cuando responden sólo a las reglas de mercado, ignorando los principios del desarrollo urbano planificado.

Dentro del enfoque de la planificación urbano territorial, el desarrollo urbano, entendido como "el conjunto de acciones programadas en el tiempo dirigidas al crecimiento planificado del núcleo urbano", es y ha sido uno de los temas prioritarios en la gestión urbana local.

"La gestión urbana hace referencia a un conjunto de procesos dirigidos a operar sobre la ciudad, como articulación de recursos (humanos, financieros, organizacionales, políticos y naturales) cuyo objetivo es producir, mantener y hacer funcionar la ciudad ofreciendo a los distintos sectores de la población satisfactores de sus respectivas necesidades, tanto bienes de con-

sumo individual como colectivo" (Herzer, H., 1994).

La gestión del desarrollo urbano es una construcción política en la que el gobierno local cumple un rol central. En nuestro país, donde existen casi 2100 municipios en situaciones muy diversas, los gobiernos encaran con diferentes respuestas esa gestión.

El municipio, unidad más descentralizada del estado y la más vinculada con las necesidades concretas de la población, es la instancia de gobierno más exigida por las demandas de la población, para satisfacer sus necesidades económicas sociales y políticas.

La acción municipal es compleja. Incluye cuestiones referentes a la población, el territorio, las riquezas naturales, el medio ambiente, la cultura; como así también a las cuestiones jurídicas y políticas.

En relación a la gestión de la ciudad, el municipio, debería ser analizado en sus tres dimensiones:

- el municipio como ámbito territorial o jurisdicción entendiendo el territorio como el segmento provincial legalmente establecido en el que la municipalidad ejerce ciertas competencias

- el municipio como sociedad local que es el conjunto de actores y relaciones sociales, económicas y políticas que se dan en un ámbito territorial determinado

- el municipio como un gobierno local que ejerce todas sus atribuciones dentro de ese ámbito territorial y en relación a la sociedad y a la economía social. siendo el nivel más descentralizado del Estado y el más vinculado a la vida cotidiana de la población.

Las facultades o competencia municipales que habilitan al municipio a ocuparse de la gestión de la ciudad son delegadas a las autoridades locales a través de las constituciones provinciales.

Desde el punto de vista institucional, las constituciones provinciales establecen dos niveles de gobierno local con sus respectivos sub-niveles.

Por un lado, se encuentran aquellas constituciones que denominan "municipio" a todas las formas de gobierno local, reconociendo diversas categorías.

Por el otro, las constituciones provinciales que diferencian a los "municipios" de otras entidades de gobierno local (denominadas comuna,

comisión municipal o de fomento, delegación municipal, etc.) y, finalmente, las que tienen un sistema mixto que contempla tanto distintas categorías de municipios como a las otras entidades mencionadas.

El parámetro más utilizado para constituir un municipio es la población, fijándose valores en torno a los 2.000 habitantes como población requerida para estructurar un gobierno local.

En la medida en que la ciudad es más grande, y con mayor número de habitantes, crecerá la magnitud y complejidad del Estado, se incrementarán los recursos y se consolidará la sociedad civil, a la vez que se perderá la proximidad entre la sociedad y el Estado. Inversamente, cuanto más chica sea la ciudad, el Estado será más simple y con menos recursos, pero estará más cercano a la sociedad.

En nuestro país, y tal como se observa en el Cuadro 1, 1700 municipios que representan el 82% de los gobiernos locales, tienen una población menor a 10.000 habitantes y los 63 municipios (el 0,03 % del total de municipios) que tienen más de 100.000 habitantes reúnen al 60% de la población total.

Cuadro 1
Relación Municipios / población

Municipios	Municipios que representan	Población que concentra
1700 municipios (con menos de 10.000 hab.)	82% del total	11 % del total
313 municipios (entre 10.000 y 100.000 hab.)	15% del total	27% del total
63 municipios (con más de 100.000 hab.)	0,03% del total	60% del total

Fuente: INDEC 2001 (Cao y Vaca, 1998 e INDEC, 2001).

La disparidad de criterios para establecer el tipo de gobierno local incide también en el número de gobiernos locales por Provincia.

Así Entre Ríos tiene 40 gobiernos locales (19 de primera categoría y 21 de segunda), Córdoba tiene 428 gobiernos locales, Santa Fe 363, Santa

Cruz tiene 20 y Tierra del Fuego sólo tiene 3 gobiernos locales.

La relación entre la(s) autoridad(es) local y provincial y las respuestas a las demandas municipales, sea este del mismo color político o no, son diferentes.

Tampoco hay acuerdo respecto a las atribuciones delegadas por las provincias a los municipios en especial en la facultad de sancionar su carta orgánica municipal. Este es el caso de la Provincia de Buenos Aires que reconoce a los municipios como gobierno local, aunque no les reconoce la facultad de sancionar su carta orgánica. Es decir, no reconoce al municipio la facultad de darse su propio ordenamiento normativo, el marco político jurídico y las atribuciones y recursos, tanto humanos como económicos, necesarios para la gestión del Desarrollo Urbano.

Las constituciones más modernas reconocen la autonomía municipal. Del texto de la Constitución Provincial de Tierra del Fuego se transcriben los dos artículos referidos a la autonomía y los municipios.

CONSTITUCIÓN DE TIERRA DEL FUEGO
TITULO 2
"REGIMEN MUNICIPAL"

"Autonomía"

Artículo 169.- Esta Constitución reconoce al municipio como una comunidad socio política natural y esencial con vida propia sostenida en un desarrollo socio cultural y socio económico suficiente en la que, unidas por lazos de vecindad y arraigo, las familias concurren en la búsqueda del bien común. Asegura el régimen municipal basado en la autonomía política, administrativa y económico-financiera de las comunidades.
Aquellos municipios a los cuales se reconoce autonomía institucional podrán establecer su propio orden normativo mediante el dictado de cartas orgánicas, gobernándose conforme al mismo y con arreglo a esta Constitución.

"Municipios"

Artículo 170.- La Provincia reconoce como municipios a aquellos que reúnan las características enumeradas en el artículo precedente, siempre que se constituyan sobre una población estable mínima de dos mil habitantes.
Se les reconoce autonomía institucional a aquellos que cuenten con una población estable mínima de más de diez mil habitantes."

Respecto de la base territorial, característica municipal relevante, se distinguen dos grandes grupos:

1. el sistema de municipio "condado" o ejido colindante, (sistema de partido, departamento o distrito) que incluye áreas urbanas y rurales, de manera que todo el territorio provincial queda comprendido dentro de gobiernos locales (Ej. Buenos Aires y Río Negro).
2. el sistema de "ejido urbano" que hace coincidir los límites del municipio con los de la construcción urbana. Dentro de este sistema se suele adicionar un área rural, como previsión al crecimiento de la ciudad, que queda dentro de la órbita municipal.

La definición de la base territorial del municipio adquiere importancia cuando la problemática del desarrollo local urbano debe incorporar aspectos rurales y/o regionales; o bien, si se debe centrar solamente en las cuestiones urbanas. También se vincula con la disponibilidad de tierras y la posibilidad de crecimiento en jurisdicción municipal.

La existencia de actividades rurales y urbanas incide en las demandas de la población, la base económica y los propios recursos municipales.

Por último, en relación a los recursos económicos municipales, condicionantes de la actuación municipal, en general se destacan por su escasez, debido especialmente a una pobre capacidad recaudadora, a la falta de diversificación en la actividad productiva y a la existencia, en algunos municipios, de alguna actividad económica que sostiene a una parte sustancial de la población de la ciudad pero que no genera crecimiento

Se produce entonces una dependencia de los aportes provinciales y del Tesoro Nacional y Provincial para la materialización del Desarrollo Urbano y la expansión territorial, en especial para la ejecución de infraestructura, vivienda y equipamiento.

Esta forma de dependencia económica conduce a otra de tipo político, generando una relación radial donde las provincias y la Nación ocupan el centro sobre el que giran y se relacionan los municipios.

Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial

A nivel municipal y, desde la óptica del Desarrollo Urbano, existe un conjunto de criterios comunes que orientan el crecimiento y el ordenamiento del territorio.

Los criterios más relevantes, que se sintetizan a continuación, se vinculan con la localización, el medio ambiente y la provisión de infraestructura y equipamiento.

Desde el Desarrollo Urbano, a fin de orientar y regular el crecimiento es necesario:

- Considerar las condiciones de aptitud del sitio para la localización de las actividades urbanas, y/o establecer los condicionamientos o acciones requeridas para alcanzar esa aptitud.
- Evitar todo intento de nuevas localizaciones residenciales en áreas de riesgo potencial: bajo cota inundable, cuencas de los ríos, áreas de aludes, etc., gestionando el crecimiento en las direcciones más adecuadas.
- Articular las direcciones de crecimiento con la estructura urbana actual, con la deseable y las posibilidades de consolidación del tejido urbano existente. Con esta finalidad se debe reconocer las tierras con aptitud y localización adecuadas, su situación dominial y los costos relativos de la tierra.
- Privilegiar la localización en tierras vacantes intersticiales, o sea completar el tejido existente, a fin de aprovechar la infraestructura de servicios y el equipamiento actual.
- Respetar las características paisajísticas y ambientales del sitio.
- Privilegiar el completamiento, recuperación y/u optimización de fracciones vacantes o áreas deterioradas y obsoletas para mejorar los sectores urbanos y sus condiciones de vida.

Respecto de la infraestructura de servicios se plantea como prioritaria la dotación de servicios a costos razonables, previa planificación y coordinación con las redes actuales y proyectadas. Para ello es necesario verificar la capacidad actual de ampliación del servicio para las nuevas localizaciones, en acuerdo con los organismos de gestión.

En relación al equipamiento se debe actuar en forma coordinada con los organismos educativos y prestadores de salud para conocer la capacidad ociosa y disponibilidad de los centros existentes y la localización de los nuevos equipamientos comunitarios.

Finalmente respecto de las propuestas de desarrollo urbano se deben incorporar los temas de gestión del hábitat y la selección de las políticas a implementar expresadas a través de los planes y las normativas urbanas. Para

ello se impone incluir instancias participativas e instrumentos de consulta permanente.

Se debe contemplar la comunicación permanente a la población para que la sociedad en su conjunto se involucre en un compromiso basado en un sentido de pertenencia, con un alto nivel de interés en la ciudad y su desarrollo.En este artículo se han analizado las acciones encaradas por los actores públicos y privados en la gestión del hábitat conforme a estos criterios señalados precedentemente.

Los actores urbanos y el crecimiento de la ciudad

En el proceso de crecimiento urbano confluyen diversos agentes urbanos: públicos y privados, actores de diversos orígenes que actúan según una diversidad de intereses y diferentes lógicas. Los privados comparten el objetivo común de producir beneficios económicos.

Los actores privados

A partir de la década del 90, en el contexto socioeconómico de globalización de la economía surge un importante sector privado dedicado a emprendimientos inmobiliarios de decisiva influencia en el crecimiento suburbano.

En esa década la Argentina entra en un proceso de transformación económica cuyas características sobresalientes son: el control de la inflación, la estabilidad monetaria y la integración al proceso de globalización que incorpora como herramientas de su cambio estructural a la reforma del Estado, la desregulación con la privatización de los servicios, la mejora del transporte y la inversión en importantes autopistas de fuerte concentración el Área Metropolitana de Buenos Aires.

A esto se suman las nuevas formas de financiación (fondos de pensión, mayor facilidad de crédito y bajas tasas de interés) que atraen a importantes capitales hacia el desarrollo inmobiliario privado. Paralelamente se da una concentración del ingreso y el aumento del desempleo produciéndose nuevas formas de exclusión social que afecta a amplios sectores de la población.

En este escenario socioeconómico, las inversiones se orientan hacia los grandes proyectos localizados en las principales ciudades, consideradas como un gran mercado inmobiliario.

Como parte de esta diversidad y de los constantes y rápidos cambios de la sociedad post-industrial, aparecen en las ciudades nuevos gestores privados y nuevas formas de gestión público privada. También surgen nuevas y más complejas formas urbanas tales como: a) los grandes complejos comerciales, recreativos y de servicios, con fuertes inversiones inmobiliarias en áreas centrales o en la periferia, en correspondencia con los nodos de autopistas y rutas de vinculación regional; y b) las urbanizaciones privadas como forma de hábitat suburbano.

El poderoso sector privado es de decisiva influencia en el crecimiento de las ciudades en especial del Área Metropolitana de Buenos Aires; los nuevos desarrolladores inmobiliarios son ahora grandes inversores que incorporan a los emprendimientos capitales extranjeros de diversa procedencia, no exclusivamente inmobiliarios.

Los principales gestores de este cambio son los propietarios del suelo, los desarrolladores inmobiliarios, los inversores y las agencias de créditos, los estudios, profesionales y consultoras, las empresas constructoras y de servicios vinculados a capitales y tendencias internacionales que captan la demanda de los niveles socioeconómicos medio y medio-alto.

Esta demanda estaba asociada al principio con la función residencial en contacto con la naturaleza y con la posibilidad de una mejor calidad de vida.

Los barrios cerrados, los clubes de campo, ciudades pueblo, chacras, náuticas.... otros, constituyen nuevas formas de urbanizaciones privadas que surgen como una opción prometedora ante el deterioro de la vida ciudadana. Ofrecen sectores urbanizados con infraestructura completa, seguridad, tranquilidad, estatus, con una administración de los recursos más controlable, con canales visibles de participación.

La función residencial está acompañada por el equipamiento provisto por los privados: colegios, comercios, áreas de servicios en todos los rubros, universidades y hospitales de avanzada. Estos equipamientos atienden a los nuevos pobladores que pertenecen a un sector de buen poder adquisitivo: pueden adquirir el terreno, construir la vivienda, pagar las cuotas del crédito, las expensas, los colegios privados y además de disponer de más de un automóvil para el desplazamiento de ambos miembros de la pareja hacia sus trabajos en horarios diferentes.

Como parte de la publicidad y el marketing, se propone la posibilidad de recuperar el entorno barrial como soporte de la vida social en un esce-

nario de seguridad y buena calidad ambiental, concepto que hasta no hace mucho tiempo era subyacente a la vida del barrio ciudadano, hoy despersonalizado y perdidos los vínculos de asistencia y solidaridad, que lo caracterizaban.

Las empresas urbanizadoras persiguen como su principal beneficio la producción y comercialización de los lotes en las urbanizaciones privadas. No están demasiado interesados en la construcción de las viviendas y su equipamiento que dejan en manos de los compradores y/o pequeños inversores; les interesa completar la urbanización con la venta de los lotes vacantes. Particularmente en la Región Metropolitana de Buenos Aires la periferia, de muy baja densidad, se extiende con gran consumo de tierra y escasa ocupación de lotes muchos de los cuales aún hoy siguen vacantes. Desaparece la oferta de tierra y vivienda para los sectores populares.

La población de menores recursos y los desocupados no están contemplados en las estrategias de mercado. Lamentablemente tampoco lo estarán como destinatarios de las políticas de vivienda por parte del Estado que reduce esta actividad.

El libre juego del mercado "ordena" el crecimiento y la expansión urbana; sus reglas son similares a las de otros períodos de crecimiento urbano: maximizar las ganancias aunque esto implique minimizar la gestión y regulación del sector público.

Los emprendimientos se concentran en el segundo y tercer cordón del Área Metropolitana en grandes fracciones seleccionadas como zona de oportunidad (con bajo costo de la tierra).

En la periferia de Buenos Aires más de 450 urbanizaciones cerradas protagonizan un altísimo consumo de nuevo suelo urbano (antes semi rural o rural) ocupando una superficie de más de 30.000 hectáreas,. que supera a la de la ciudad de Buenos Aires de 21.000 has. y alberga una población que, en su versión de ocupación plena (300.000 habitantes), superará el 10% de la población de la Ciudad de Buenos Aires.

Los operadores coinciden que, luego de la crisis del 2001, se produjo en una paulatina reactivación a partir del 2003. Sólo en el primer semestre de ese año, se incorporaron a los emprendimientos cerrados 1100 lotes.

El diario *La Nación* en su artículo "Crece el Éxodo de la Ciudad al Country" estimaba que desde 1990 y en especial a partir de 1995, unas 180.000 personas adquirieron propiedades en barrios privados o *countries* de la provincia de Buenos Aires. "De ellos, 126.000 ya residen allí permanente-

mente".

"Se calculan más de 500 urbanizaciones (clubes de campo, chacras, barrios privados y náuticos), alrededor de 45.000 casas construidas y una actividad deportiva (fútbol y golf son las que más convocan) en la que participan más de 25.000 de los nuevos residentes." (*La Nación, 6/10/05*).

Cuadro 2

El mercado de emprendimientos privados

Los emprendimientos privados en la region metropolitana de Buenos Aires

DESARROLLOS	HASTA 1996	HASTA 1999	HASTA 2004
BARRIOS CERRADOS	66	183	280
CLUBES DE CAMPO	88	113	131
CLUBES DE CHACRAS	1	22	37
MEGA EMPRENDIMIENTOS	-	6	8
T O T A L	*155*	*324*	*456*

Fuente: Elaboración propia.

Estas nuevas formas de suburbanización impulsadas por los intereses del mercado inmobiliario, la nueva oferta en comunicaciones y tecnología informática y un creciente parque automotriz establece nuevas pautas de localización diferentes a aquellas que, en otra fase del desarrollo urbano, estaban asociadas al transporte público y la libre circulación de bienes y personas.

El desarrollo del hábitat extiende la región adoptando formas urbanas nuevas para nuestra tradicional estructura de urbanización y para las normas territoriales municipales.

Se podría decir que adoptaron estrategias informales de manejo territorial en el sentido de que los mecanismos usados no estuvieron explícitamente formalizados ni formalmente establecidos y carecieron de relación con las prácticas reconocidas y aceptadas como legítimas en el ámbito de la planificación tradicional que, es necesario reconocer, en el país habían perdido eficiencia como guía del desarrollo urbano.

A partir de 2004, los privados lideran un nuevo *boom* inmobiliario ahora dirigido a la construcción y venta de propiedades, que más que una condición local o nacional; fue un fenómeno mundial.

La estampida en los valores inmobiliarios argentinos en estos años resulta pequeña frente a la carrera de los precios en países como EEUU, Francia, España, Gran Bretaña, Irlanda, Suecia y Australia.

"En Nueva Zelanda, los precios de la vivienda se incrementaron más del 16% entre 2003 y 2004. En Irlanda, aumentaron más del 10% en el mismo período. El aumento en los precios es inquietante porque la estampida inmobiliaria internacional es un subproducto de la globalización. Una casa en un lote de tierra es el más local de los activos." (*The New York Times,* 12/06/2005)

La escalada global en los precios de las viviendas responde a una decisión de los bancos centrales del mundo de bajar las tasas de interés, encabezados por la Reserva Federal (Fed).

En los Estados Unidos esta estrategia fue desarrollada frente a un mercado accionario en baja y dado el colapso de la burbuja de la alta tecnología. La Fed recortó las tasas de interés abruptamente en 2000 para tratar de limitar el daño a la economía de los Estados Unidos y a sus socios comerciales.

Los créditos baratos en todo el mundo alimentaron el mercado inmobiliario, tornando menos costosos los pagos de las hipotecas. Los propietarios de viviendas refinanciaron sus hipotecas a tasas más bajas, y los ahorros fueron derivados al gasto del consumidor.

"La Fed y otros bancos centrales fomentaron esta estampida de manera que la riqueza perdida en el mercado accionario fue reemplazada por los bienes raíces", manifestó John Llewellyn, el principal economista mundial de Lehman Brothers, en Londres. "Y la estampida en el precio de las viviendas ha estimulado la demanda en el ámbito mundial", añadió." (LOHR, *The New York Times*, junio 2005)

En la Argentina, y con mayor fuerza en el Área Metropolitana de Buenos Aires se pueden señalar como las principales causas del fenómeno inmobiliario a nivel local a:

1. El incremento en el flujo de capitales que se orientan a inversiones inmobiliarias
2. Un escenario sumamente favorable para las inversiones en el sector de la Construcción, con elevados márgenes de rentabilidad asociados a la devaluación de la moneda frente al dólar.
3. Las estrategias de marketing, que generan zonas de exclusividad y otor-

gan a los emprendimientos un atractivo adicional al no ser accesibles masivamente.

Respecto al incremento en el flujo de capitales que se orientan a inversiones inmobiliarias éstos fueron impulsados:

1. Por las ya mencionadas bajas tasas de interés vigentes en la mayoría de los países.
2. Por la transformación de los sistemas de retiro basado en sistemas de ahorro individual (ya sea mediante ahorros forzosos como fondos de pensión, o voluntarios) que, canalizados hacia inversiones rentables, encontraron en las inversiones inmobiliarias un atractivo nicho.
3. Por el traslado de capitales recuperados del denominado"corralito financiero" (inhibición a los retiros de depósitos y prohibición de transferencias al exterior) al mercado inmobiliario.
4. Por un incremento en las tasas de crecimiento de la producción y de los ingresos y una menor rentabilidad de otras actividades.
5. Por el desembarco de capitales extranjeros que llegaron buscando invertir en emprendimientos inmobiliarios destinados, principalmente, a la industria del Turismo atraídos por la publicidad:
   "la adquisición de viviendas de alta calidad para el alquiler de turistas o para ejecutivos de paso en el país produce una rentabilidad anual que oscila entre un 6% y un 12%" (REBOSSIO, *El País*, marzo 2005).

El diario español comenta respecto de los promotores que *" la española Blecua comenzó a ofrecer pisos de 60 metros cuadrados en Buenos Aires, a 60.000 o 90.000 euros. Blecua considera que el negocio de los alquileres puede dejar una renta de entre el 8% y el 12% anual, dado que están encareciéndose por la falta de oferta en un país donde el crédito hipotecario es inaccesible para la clase media"*. (REBOSSIO, *El País,* marzo 2005).

En este contexto las obras privadas se extendieron en la totalidad del país pero con mayor fuerza e impacto ambiental en la Ciudad de Buenos Aires y la Región Metropolitana.

Los datos de Estadística y Censos de la Ciudad de Buenos Aires, señalan la marcada concentración geográfica y cualitativa de la Construcción. Los permisos de construcción del primer semestre de 2005, indican que, 10 barrios, de los 47 que tiene la Capital, concentraron más del 76% de la totalidad de metros cuadrados para viviendas en propiedad horizontal. El 46% de ese total, corresponde a tres barrios: Puerto Madero, Palermo y Caballito.

La categorización por calidad del proyecto que realiza Obras Particulares de esta Ciudad señala que el 50% del total de metros cuadrados solicitados, son para la categoría suntuosa.

En el Conurbano, los desarrolladores privados como Eidico S.A., uno de los principales operadores inmobiliarios del Partido de Tigre, aumentan la oferta de barrios privados y equipamiento con nuevos proyectos como el del Master Plan del Paseo Villanueva.

En el interior, los capitales extranjeros se orientan al turismo y a la compra de grandes extensiones de tierra rural y/o semi-rural.

En síntesis, el sector privado a través de lo que se podría denominar urbanismo de mercado, proyecta y construye la ciudad según un criterio de máxima rentabilidad inmobiliaria y económica por encima de todo criterio ambiental y aún por encima del poder político local.

Los Actores Públicos

En la década del 90, la implementación de las políticas públicas de escala local se produjo en el marco de un Estado Nacional que profundizó la adopción de políticas de descentralización y que no intervino como Agente del Desarrollo Urbano.

Fueron los privados quienes proyectaron y construyeron la ciudad con independencia del impacto estructural, funcional y ambiental respondiendo a la lógica del máximo beneficio posible y/o permitido.

Las políticas de privatización también afectaron a la infraestructura de servicios, aspecto esencial del desarrollo humano y como tal asociadas al desarrollo urbano.

La importancia de este tema y su impacto en la configuración del territorio exige que se introduzcan algunas consideraciones respecto de su gestión.

Tradicionalmente, el gobierno fue el encargado de la provisión, la regulación y el control de los principales servicios urbanos.

En consecuencia, la dinámica de construcción del espacio urbano estuvo ligada a las políticas públicas nacionales. Los gobiernos locales tuvieron poca o ninguna injerencia en la formulación y ejecución de esas políticas.

Las infraestructuras de saneamiento, electricidad y gas no fueron condicionantes de la expansión del suelo urbanizado. Su déficit, se relaciona

históricamente con dos factores concurrentes: el crecimiento de la población y las actividades; y la escasa inversión de la Empresa Obras Sanitarias de la Nación que fue privatizada en la década del 90, con una concesión de servicios por un plazo de 30 años.

En ese mismo período, la reforma económica del Estado estableció las reglas y procedimientos para la privatización declarando la emergencia de los servicios públicos.

Entre 1991 y 1999, se privatizaron de manera muy rápida teléfonos, energía eléctrica, agua, gas, ferrocarriles, etc. generando un modelo centralizado-privado de gestión. (Pirez, 1996)

Centralizado porque los servicios son conservados o reasignados al nivel central, y privado ya que se ejecuta por medio de empresas privadas.

En ese lapso en el que el servicio de saneamiento volvió a estar a cargo de una empresa privada, los problemas adquirieron alta conflictividad y pusieron en evidencia las deficiencias del marco regulador y las dificultades de la Empresa para responder a las necesidades de la población. Sin embargo, es necesario tener en cuenta el estado de degradación y deterioro en que se encontraba la empresa pública y la infraestructura en el momento en que se privatizó.

Algunos privados se organizaron tratando de buscar otras soluciones y algunas prestaciones de servicios fueron encaradas por cooperativas, sociedades de fomento, consorcios de vivienda, y empresas privadas, que operaron sus sistemas apelando a soluciones individuales: agua con perforación y bombeador en cada lote y desagües cloacales con pozo ciego.

Cuando en la ejecución del pozo ciego y la cámara séptica, no se respetaron las condiciones tecnológicas y de mantenimiento, se produjeron serios problemas que todavía se arrastran y que se acentúan ante el crecimiento desordenado de las ciudades.

Así la población de menores recursos, al no poder encarar los altos costos iniciales de la construcción del sistema cloacal lo resuelven de manera imperfecta, sin cámaras sépticas, desgrasadores, etc.; en consecuencia los pozos se colmatan rápidamente y es costoso apelar a los camiones atmosféricos. La ejecución de un nuevo pozo también se ve restringida porque, al nuevo costo, se suma que no hay espacio en los lotes pequeños.

Por otra parte, en aquellas zonas sin red de agua la proximidad entre los pozos ciegos y las perforaciones de agua son factores agravantes de la

autocontaminación.

En consecuencia, la situación se torna crítica en aquellos municipios con población con bajos ingresos que construyen en forma precaria pozos ciegos con los que reemplazan el servicio por red, produciendo un deterioro de la calidad de las aguas subterráneas que ella misma consume.

En las urbanizaciones privadas que aparecieron en la década del 90, los operadores inmobiliarios encararon soluciones destinadas a las poblaciones de mayores recursos. Para la distribución de los servicios, las nuevas urbanizaciones optaron por la provisión de la totalidad de las redes de servicios resolviendo esta carencia y usando este servicio como argumento de venta y marketing urbano.

Sin embargo es de señalar que la prestación de los servicios sanitarios en estas formas de urbanización es dispar y presentan diferentes soluciones en especial en el Área Metropolitana de Buenos Aires donde, en algunos partidos como Tigre, las urbanizaciones privadas cuentan con los servicios por red, en otros partidos como Moreno no tienen desagües cloacales.

En síntesis, los principales problemas que encaran los gobiernos municipales de las principales ciudades del país, en la gestión de la infraestructura de saneamiento como condicionantes del Desarrollo Urbano y que escapan la mayoría de las veces a sus limitados recursos, se pueden resumir en los siguientes items:

Con respecto a la provisión de agua potable por red:

- Un acceso de la población al agua mediante red pública alarmantemente bajo y con características dispares entre los diferentes municipios.
- Una disparidad de situaciones respecto de la cobertura del servicio en calidad, cantidad del fluido y contaminación de las fuentes
- Una diversidad de agentes encargados de la gestión de este servicio público que actúa de manera no coordinada.

Con respecto a los desagües cloacales el déficit de este servicio es aún más crítico que el referido al de agua potable. Los problemas mas importantes que afectan a este servicio son:

- Un acceso de la población a la red pública alarmantemente bajo y con características dispares entre los diferentes municipios.
- Problemas asociados al tratamiento de los líquidos cloacales.

- Una respuesta individual con soluciones de dudosa calidad, que a veces genera otros problemas ambientales
- Una diversidad de agentes encargados de la gestión de este servicio público que actúan de manera no coordinada.

Por último, respecto de la gestión de Desarrollo Urbano se observa que, en términos generales, los mecanismos de planificación incorporados a las estructuras administrativas municipales tuvieron una escasa vigencia y discontinuidad en la gestión lo que impidió establecer líneas coherentes de acción sostenidas en el tiempo a fin de orientar las transformaciones territoriales.

También es preciso reconocer que las autoridades municipales y la ciudadanía tenían una escasa conciencia y compromiso respecto de los alcances y el cumplimiento de las normativas urbanísticas: el qué, el cómo, el cuándo y el para qué.

En general visualizaban, en especial a los códigos de planeamiento, herramienta visible del ordenamiento territorial, como una serie de normas no muy claras que condicionaban la libertad de construcción y limitaban el crecimiento de la ciudad, como un corsé legal susceptible de ser modificado si las circunstancias o el solicitante lo ameritaban.

Todo intento de planificación territorial se debilitó y el crecimiento se construyó según las lógicas naturales del mercado, concebidas y ejecutadas por los privados, casi con prescindencia de regulación de orden municipal, provincial y/o nacional.

De modo que desde la óptica del Desarrollo Urbano los emprendimientos públicos y privados que se reiniciaron a partir del 2004 encontraron a los municipios con:

- Escasa preparación ante el rápido crecimiento de la actividad constructiva
- Desprovistos de los instrumentos adecuados y de profesionales especializados en sus oficinas de planeamiento para aprobar los proyectos con una mirada global del territorio y una evaluación de los posibles impactos de su localización y funcionamiento.
- Una diversidad de operadores, prestadores públicos y privados, de los servicios básicos que, aunque actúan en el mismo territorio, carecen de organización y coordinación.

Toda esta situación atenta contra cualquier intento de desarrollo urbano particularmente frente al crecimiento de las ciudades.

Por otra parte, los planes de desarrollo urbano (ambiental, estratégico, otros) en aplicación, en las escasas localidades que los habían aprobado, implementado, y mantenido como parte de su gestión, no abordaban el tema del crecimiento y el ordenamiento territorial pensado desde lo social y lo económico. Carecían de una visión abarcativa del territorio y de su evolución convirtiéndose en un conjunto de normas que no definían ni las metas urbanas posibles y deseables, ni los programas y proyectos asociados y menos aún las estrategias políticas para instrumentarlas.

El Estado Nacional y las políticas habitacionales

En la década del 90, el Estado Nacional encaró las políticas urbanas en general y las de vivienda en particular en acuerdo con las políticas macroeconómicas basadas en la descentralización y la privatización de las economías.

El predominio de las actividades de servicios y el avance de la tecnología cuyo proceso ya se había iniciado, comenzaron a producir una nueva lógica de distribución y calificación de los espacios urbanos y del hábitat.

A mediados de los 80, se inició un proceso de descentralización operacional desde la administración central del sistema FONAVI (Fondo Nacional para la Vivienda) hacia las jurisdicciones locales que se concretó y profundizó en los 90 con la reestructuración gubernamental hacia el Estado facilitador y privatizador de las iniciativas sociales.

A partir del 2004 el Gobierno Nacional frente a la situación socioeconómica y la crisis del 2001 y apoyado en el despegue económico y los márgenes crecientes de recaudación, decidió impulsar un acelerado proceso de producción de viviendas.

Pasa de ser un espectador que, en la década de los 90 orientaba el crecimiento de la ciudad promovido por el mercado inmobiliario, a ser un importante actor en el proceso de producción de la ciudad. En este rol el Estado es agente constructor y proveedor de vivienda. Si bien actúa como regulador de las actividades urbanas en el territorio puede, inclusive cambiar las reglas del juego urbano.

A partir de las actuales Políticas Nacionales del Hábitat y la Vivienda el Estado Nacional encara una Política Federal de construcción de viviendas implementadas en los denominados Programa Federal de Construcción

de Viviendas I y II.

Programa Federal de Construcción de Viviendas (Plan Federal I)

El objeto del Programa Federal de Construcción y Mejoramiento de Viviendas es el de dar solución al problema habitacional de sectores desprotegidos de la sociedad en centros poblacionales con fuerte déficit de vivienda acompañado por una fuerte reactivación del sector de la construcción y generación de empleo, estimados en 360.000 puestos de trabajo.

El Convenio Marco del Programa Federal de Construcción de Vivienda (Plan Federal I) fue acordado y firmado en junio de 2004 por los representantes del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Publica y Servicios; y los representantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires; Catamarca, Corrientes, Córdoba, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquen, Rió Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán, en adelante "las Jurisdicciones".

Este Ministerio, por intermedio de la Subsecretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda, se comprometía a otorgar a las jurisdicciones, a través de los Institutos Provinciales de Vivienda, un financiamiento no reintegrable para la construcción en todo el país de 120.000 unidades de vivienda.

En el documento se determinaba el monto de financiamiento por vivienda con infraestructura y su superficie cubierta mínima que, como se observa en el cuadro 3, oscilaba entre los 44 y los 49 m2.

Se debería respetar el uso de tecnologías con mano de obra intensiva y el plazo de ejecución de las obras no podrá exceder los 12 meses.

La distribución por zonas geográficas y por jurisdicción que se acordó a la firma del mencionado convenio podría ser ajustada a partir del sexto mes de la fecha que se convenía al inicio del programa, y con posterioridad, cada tres meses, sobre la base de los siguientes indicadores combinados:

- Eficiencia en la gestión
- Eficiencia en el gasto.
- Recupero de cuotas de las viviendas del barrio FONAVI.
- Características del déficit habitacional y nivel de desocupación de la jurisdicción.

Cuadro 3
Programa Federal de Construcción de Viviendas (PF I)

Región	Sup. Mínima /Cantidad de Viviendas	Costo por vivienda
Patagonia Sur Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego	49 m² / 8.200 viviendas	Chubut $ 42.000 Santa Cruz $ 56.000 Tierra del Fuego $ 65.000
Patagonia Norte La Pampa, Neuquén, Río Negro	49 m² / 5.800 viviendas	La Pampa $ 33.000 *Neuquén* $ 42.000 *Rio Negro* $ 42.000
Cuyo La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis	44 m² / 12.000 viviendas	$ 30.000
NOA Catamarca, Jujuy, Salta, Stgo. del Estero, Tucumán	44 m² / 15.000 viviendas	$ 30.000
NEA Chaco, Corrientes, Misiones Formosa, Entre Ríos	44 m² / 13.000 viviendas	$ 30.000
Centro Córdoba, Santa Fe	44 m² / 18.000 viviendas	$ 30.000
Metropolitana (CABA, Interior de Bs. As., Partidos del Gran Bs. As)	44 m² / 48.000 viviendas	CABA $ 40.000 Interior Bs.As $ 30.000 Gran Bs. As $ 30.000

Fuente: Elaboración propia a partir del Anexo 1 – Convenio Marco Programa Federal para la construcción de vivienda. Junio 2004

Los Institutos de Vivienda, que en algunas provincias habían incorporado el Desarrollo Urbano como elemento integrante de la gestión del hábitat, se ocuparon de la ejecución y gestión de las viviendas, sin embargo el

Plan Federal I sólo se ejecutó parcialmente.

Sobre un total de 120.000 viviendas que contempla el proyecto, a realizarse en un año, en el 2006 había 90.328 viviendas aprobadas para su realización (75,27%). Según cálculos optimistas, el plan estaría concluido a fines de 2007 o mediados de 2008.

Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas (Plan Federal II)

Con similares características el 11 de agosto de 2005, se llevó a cabo la firma del Convenio Marco Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas (II). Este Programa prevé la construcción de 300.000 unidades de vivienda.

Esta segunda etapa compromete viviendas de mayor superficie y mayor costo por metro cuadrado. También prevé un 5% de viviendas para discapacitados con un incremento del 10% en el costo. El monto por vivienda que financia la Nación cubre el 100% de su costo y de su infraestructura. No obstante, la Nación podrá disponer de financiamiento complementario a través del Subprograma Federal de Mejoramiento del Hábitat Urbano. Se admite un financiamiento complementario a cargo de las jurisdicciones, en el caso que estas deban adquirir los terrenos, realizar obras complementarias imprescindibles o incorporar mejoras a los proyectos, siempre que no impliquen modificar el nivel socioeconómico de los beneficiarios del programa.

Los proyectos a ser financiados se presentan a medida que se vayan terminando las obras adjudicadas.

Este programa a fines del 2006 esta en proceso de licitación.

Respecto de la ejecución de los conjuntos habitacionales según los criterios de Desarrollo Urbano, es de observar que la mayoría de los proyectos ejecutados dentro de las operatorias nacionales de vivienda se localizan con una marcada dispersión territorial y una escasa articulación con la trama existente.

El tejido es discontinuo, condiciona el crecimiento futuro generando vacíos urbanos y áreas vacantes, es menos eficiente desde el punto de vista de la inversión en infraestructura, servicios y equipamientos e incrementa el costo urbano.

La localización no está asociada a las políticas de desarrollo territorial del gobierno local, cuando las tiene, sino que depende de la existencia de terrenos a costos razonables, a veces aportados por los privados ante la falta

de disponibilidad de tierras por parte del Estado, en sus diversos niveles de Gobierno.

Dado que el financiamiento nacional no prevé el precio de los terrenos, éstos, en general, son de bajo costo, a veces con mala calidad de los suelos, lo que dificulta la provisión de equipamiento y servicios y demanda mayores inversiones.

El paisaje urbano de los nuevos barrios es anónimo, monótono por repetición de un mismo prototipo de vivienda sin tratamiento específico, contrario al tejido urbano vivo y multifuncional de la ciudad tradicional.

En general, se privilegia la construcción de viviendas unifamiliares con lote propio y bajas densidades habitacionales. Se observa un rechazo generalizado de las autoridades y la población respecto de las viviendas multifamiliares. Esto demanda mayor cantidad de lotes urbanos y la expansión de infraestructura y servicios con baja eficiencia desde el punto de vista de la inversión y sin responder a un plan integral consensuado.

En este sentido, la premura en la ejecución de las obras, en un medio que había estado inactivo por bastante tiempo como consecuencia de la crisis económica del 2001, con cuadros técnicos desarmados y escasa mano de obra especializada, impulsó a la ejecución de las obras a veces sin estudios previos de factibilidad, ni una expansión planificada que fundamente su implantación.

Consideraciones finales

Cuando el accionar de los actores públicos y privados y la implementación de las políticas del hábitat no contemplan, y/o no se subordinan a las premisas del ordenamiento territorial, producen impactos territoriales negativos, con altos costos ambientales, sociales y económicos.

La actividad de los desarrolladores privados y del Estado Nacional que gestionan el hábitat con criterios de mercado ajenos al Desarrollo Urbano, ha producido importantes impactos locales, en especial respecto de la escasez de terrenos en zonas provistas de servicios públicos e infraestructura.

El incremento de los valores de la tierra empuja a los compradores de menores recursos, a los privados que lideran fuertes inversiones inmobiliarias, y a los ejecutores de los planes nacionales a desplazarse hacia la periferia, con la consiguiente demanda de expansión de los servicios, de accesibilidad vial, equipamiento, etc.

Ante la carencia de lotes urbanizados se incorpora tierra agrícola en producción o tierras de reserva urbana (reservada para otro destino) con reducción de la tierra productiva y/o se ocupan áreas no aptas para el crecimiento habitacional.

La expansión descontrolada con residencias de baja densidad y gran demanda de suelo urbanizado, altera la relación terreno libre / terreno cubierto, con iincremento de la superficie impermeable, reducción de la absorción del suelo e incremento de situaciones de anegamiento.

La localización de actividades urbanas en zonas aluvionales, sísmicas, inundables, sectores de escasa renovación de aire, de configuración topográfica, etc. dificulta y encarece la accesibilidad y la prestación de servicios.

Esta situación aumenta la vvulnerabilidad ante desastres naturales previsibles y el riesgo de contaminación del agua del subsuelo como consecuencia de diversas actividades de la población no reguladas ni controladas.

A partir del 2004, con la implementación de las actuales Políticas Nacionales de Vivienda, el Estado Nacional ha pasado de ser un espectador que, en la década de los 90, orientaba el crecimiento de la ciudad promovido por el mercado inmobiliario, a ser un importante actor en el proceso de producción de la ciudad.

El Estado Nacional comienza a introducir en el concepto de Desarrollo Urbano el ejercicio de los derechos sociales con la inclusión de las viviendas para sectores populares.

Sin embargo el sector de Desarrollo Urbano no está formal y funcionalmente incorporado a la estructura de los organismos de gestión del hábitat. Tampoco se detecta la necesaria coordinación entre los diferentes niveles de las administraciones del Estado y de estas con los actores privados.

No se observa en la política nacional un abordaje transversal del territorio, que permita operar de manera integral y sostenida, siendo las acciones sectoriales

Las obras de tendido de redes no están planificadas globalmente, conforme a un ordenamiento de prioridades para su extensión, a fin de evitar las obras aisladas que requieren de grandes inversiones que en definitiva paga el destinatario y toda la ciudad.

Con respecto a las acciones de planeamiento encaradas por los municipios y el Estado Nacional se observa que, con un preconcepto generalizado: la planificación es considerada como "limitante, que retrasa" las inversio-

nes en términos inmobiliarios y constructivos sin reflexionar respecto del necesario ordenamiento del hábitat, como único camino para consolidar el proceso de desarrollo y garantizar las mejores posibilidades de bienestar a la población. Por estas razones es necesario:

Incorporar a los planes y proyectos las políticas de ordenamiento territorial articulando las diversas unidades ejecutoras del gobierno local.

Definir con claridad los objetivos y las políticas urbanas, su continuidad y el compromiso con los resultados de la gestión.

El Estado debería contar con herramientas básicas que garanticen la gestión democrática del territorio, estimulando la interacción de la población y la aparición de nuevas modalidades de acción que incluyan espacios de concertación y negociación entre los diversos niveles de la administración pública y los actores privados , a fin de establecer equilibrios para transformar el territorio con intervención de los propios actores locales, logrando de este modo un desarrollo sostenido en el tiempo.

BIBLIOGRAFIA

ERBITI, C. *Innovación en la gestión urbana y territorial: la planificación estratégica* en Roccatagliata, Juan (coord.), "Territorio y gestión. Ciudades, regiones y territorios en el espacio mundial globalizado" Buenos Aires, El Ateneo.2001.

HERZER, H.: *Modelo teórico-conceptual para la gestión urbana en ciudades medianas de América Latina*, LC/R.1407 CEPAL, 50 pp..1994.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, Censo nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (INAP) Municipios Argentinos. Potestades y restricciones constitucionales para un Nuevo Modelo de Gestión Local". *Dirección Nacional de Estudios y Documentación.2001.*

PERAHIA, R *Los emprendedores inmobiliarios, agentes urbanos de crecimiento metropolitano* (1990-2004)" Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Barcelona: Universidad de Barcelona, agosto 2005, vol. IX, nro.194

PIREZ, P. (2001) "Gestión de servicios y exclusión en América latina", Serie Síntesis 10.Unión Iberoamericana de Municipalistas, Granada.

VILLAR, A. *Una década de desarrollo local en Argentina. Balance y perspectivas*. http://www.mundourbano.unq.edu.ar - Mundo Urbano. 2001.

Diarios consultados:

- El País, España
- La Nación, Argentina
- The New York Times, EUA

EXPERIENCIAS DE INVESTIGACIÓN DEL CITAB (BANCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES) EN MUNICIPIOS BONAERENSES

Alfredo Horacio Grassi
Banco de la Provincia de Buenos Aires
Buenos Aires, Argentina

Resumen

El CITAB "Centro de Investigaciones Territoriales y Ambientales Bonaerenses" es un área perteneciente al Banco de la Provincia de Buenos Aires que fue creado en el año 1995. Su misión es desarrollar estudios territoriales, urbanos, socioeconómicos y ambientales de la provincia de Buenos Aires .

Palabras Clave: CITAB – Partidos – Relevamiento.

Introducción

El CITAB "Centro de Investigaciones Territoriales y Ambientales Bonaerenses" es un área perteneciente al Banco de la Provincia de Buenos Aires que fue creado en el año 1995, integrado por un grupo de geógrafos y un técnico en sistemas, para desarrollar un sistema de información geográfica.

Su misión es desarrollar estudios territoriales, urbanos, socioeconómicos y ambientales de la provincia de Buenos Aires o de cualquier otro espacio geográfico asociado al desenvolvimiento del Banco que sirvan como insumo, a las distintas áreas de acción del Banco y de las Empresas del Grupo, y a todos aquellos sectores que resulten pertinentes, mediante las actividades de difusión, extensión y transferencia que se instrumenten al respecto.

La función consiste en llevar a cabo investigaciones regionales y de los partidos de la provincia de Buenos Aires, con el fin de formular diagnósticos y conclusiones que resulten aplicables a los planes de acción del Banco y del Grupo. Disponer, generar y administrar información desagregada de la provincia, que sirva de apoyo para la identificación de las características distintivas de cada partido y su vinculación con la actividad específica del Banco y de sus Empresas.

Al mostrar el ámbito bonaerense en su real dimensión, hace posible

considerar el potencial de nuestra provincia y descubrir las grandes posibilidades que ofrece.

Se ha investigado y actualizado la evolución y el desarrollo de las variables concernientes al medio natural, los núcleos rurales y urbanos, las vías de comunicación, población, actividades económicas, turismo y demás estadísticas censales.

Los trabajos realizados y la información que se fue generando, ha sido utilizada para la instrumentación de políticas de créditos del Banco, para las Empresas del Grupo, para los Ministerios y para las Municipalidades de la provincia.

Los trabajos del CITAB fueron declarados de Interés Educativo Provincial, según Resolución N° 2467/00; declaratoria de Interés Legislativo Provincial, según Resolución N° 163/01; declaratoria de Interés Legislativo Nacional, según Resolución N° 2800/03, declaratoria de Interés Turístico Provincial, según Resolución N° 28/04 y declarado de Interés Municipal (de los distritos que se realizaron trabajos). El 24 de septiembre de 2000 GAEA Sociedad Argentina de Estudios Geográficos otorgó el premio "Carlos María Biedma" por la obra "Atlas de la Provincia de Buenos Aires".

Presentación del Atlas de la Provincia de Buenos Aires

La provincia de Buenos Aires es la más poblada y extensa de la Re-

pública Argentina, mayor aún en superficie que algunos países de Europa y del mundo.

A partir del año 1995 se estableció con carácter permanente el "Programa Atlas de la Provincia de Buenos Aires". La primera etapa fue la búsqueda y recopilación de información que fue suministrada por organismos nacionales, provinciales, municipales y privados, como así también por las distintas sucursales y dependencias del Banco y luego se ordenó y clasificó la información por tema, región y partido. Para el desarrollo del Atlas se tomó como base la regionalización macroeconómica y social de la provincia de Buenos Aires, que había realizado el Lic. Ruby Hernández, que el Banco adoptó para la distribución de sus sucursales.

Se recorrieron un gran número de distritos, manteniendo reuniones con intendentes, funcionarios y representantes de instituciones y organismos, realizando relevamientos, recopilando información y tomando fotografías para incorporar en cada uno de los capítulos.

A partir de la realización del Atlas de la Provincia de Buenos Aires en tres tomos y en CD, conteniendo datos estadísticos, mapas, planos, fotos, etc. se comenzó el estudio integral de los partidos bonaerenses.

Una vez aprobado por el Banco el pedido realizado por el intendente municipal, se concreta una reunión para explicar el proyecto, con la participación de los responsables de las distintas dependencias municipales, instituciones y organismos locales.

El trabajo se realiza a través de un relevamiento completo y de investigación de los temas relacionados con el distrito. Después de procesar y desarrollar la información, se presenta oficialmente el CD del partido y se distribuye en forma gratuita.

La temática abordada incluye las Generalidades del distrito, el Medio Geográfico, Historia y Población, Uso del Suelo, Actividad Agropecuaria, Comercio, Servicios e Industria, Turismo, Cultura, Educación, Salud, Culto, Seguridad, Medios de Comunicación, Vías de Circulación y Transporte, y Entidades.

Partido de Patagones (año 1998)

Fue el primer partido que se realizó. Es el distrito de mayor superficie (13.500 Km^2) y más austral de la provincia. Su economía se apoya en el sector primario (59,5%) y terciario (39,0%). Dentro del sector primario, la

agricultura participa con un 61,9%, la ganadería con el 34,0% y la minería con el 4,0%. Del total de la superficie, 1.218.457 hectáreas están afectadas a las actividades rurales. De esta extensión, el 76,0% se dedica a la ganadería y el 18,0% a la agricultura.

El principal aporte hacia el municipio fue el relevamiento del uso del suelo que se efectuó, parcela por parcela, en cada una de las siete localidades. En algunos casos, en la plancheta catastral o en el plano, figuraban las calles, manzanas y parcelas, y en la realidad todo eso no existía, dificultando la ubicación exacta de la edificación o de los terrenos. Otro inconveniente, fue la falta de actualización de las planchetas, principalmente en los casos que se habían subdividido las parcelas.

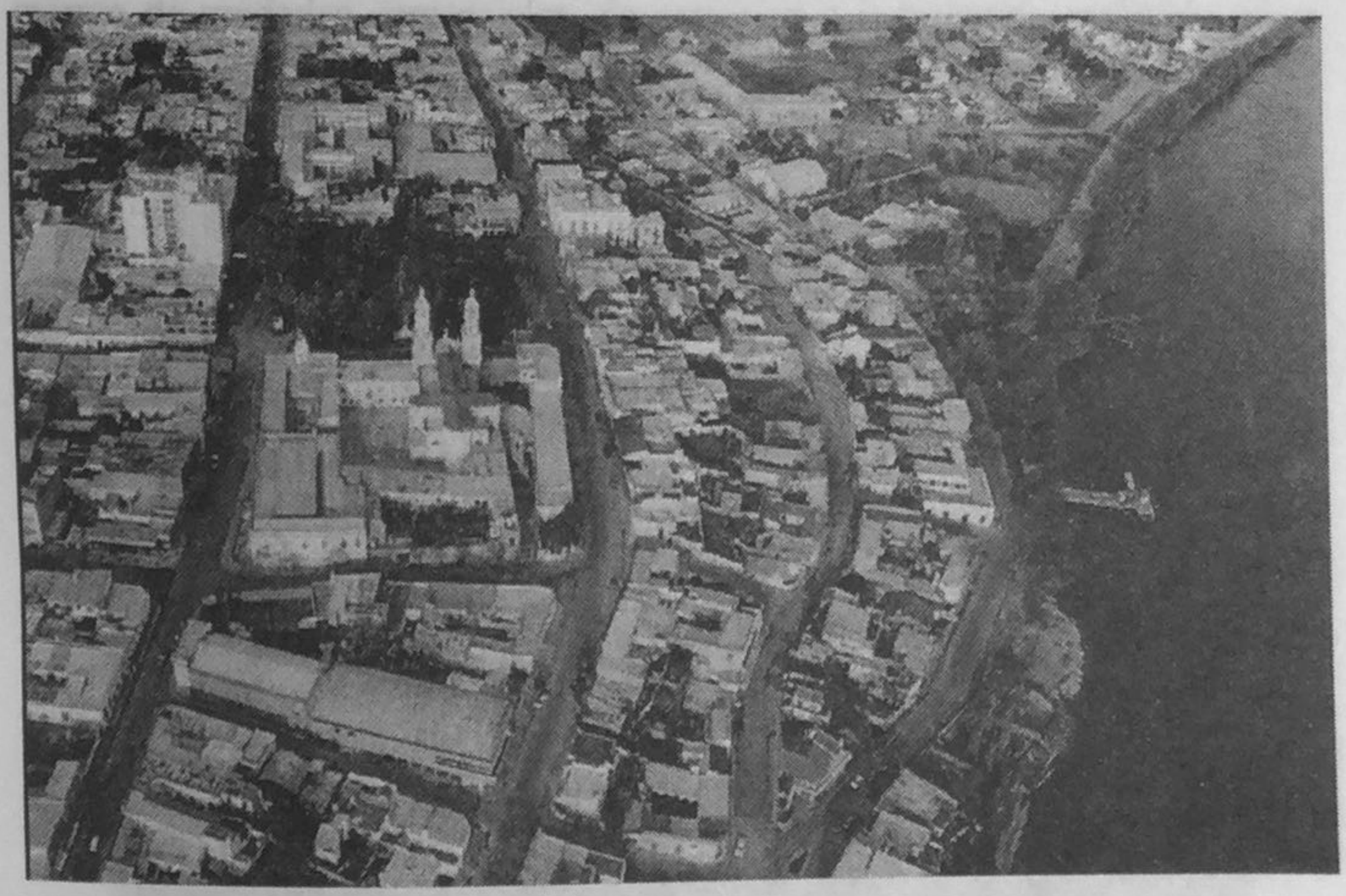
Los usos que se representaron en los planos de cada localidad corresponden a la adaptación de los puntos tratados en la ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo: residencial, terreno ó baldío, comercial y de servicios, industrial, recreativo y de esparcimiento, profesional, centros culturales y religiosos, centros de sanidad, centros educativos, organismos públicos y privados, transporte y comunicaciones, construcciones y sin uso específico.

La expansión urbana de la ciudad cabecera se desarrolló en varias etapas: la primera fue entre los años 1854-1880 y el área afectada estaba limitada por las calles Almirante Brown, España, Méjico y Olivera/Paraguay; el segundo ensanche urbano se produjo entre los años 1880 y 1888, delimitado por un perímetro irregular formado por las calles Boulevard Moreno, San Martín, Fleming, Sanchez de Rial, Garibaldi, Belgrano, Fagnano, Sanchez de Rial, Brown, Lavalle, Zambonini, Suipacha, Méjico y España; la tercera etapa conservó los límites comprendidos entre las calles Almirante Brown y Méjico, aunque su expansión máxima alcanzó las vías del Ferrocarril Roca arribado a Patagones en el año 1922; en años posteriores se produjeron varios ensanches: en dirección Norte, hacia la ruta nacional N°3 y en dirección Sur, hacia el puente ferrocarretero.

La planta urbana de Carmen de Patagones fue fraccionada en siete sectores, en función del criterio de relevamiento in situ utilizado. En primer término se comenzó a levantar la información de los sectores 1, 2 y 3 que conforman en conjunto el punto nodal de asentamiento y crecimiento de la población urbana, allí es donde se encuentra la mayor densidad demográfica, comercial y de servicios y también gran parte de sitios de interés histórico-cultural. Asimismo, los demás sectores corresponden a las zonas hacia donde Patagones se ha ido expandiendo, marcando el límite de la periferia urbana, es en ellos donde pueden apreciarse distintas tipologías de barrios residencia-

les en su mayoría planificados. El casco histórico está integrado por 18 manzanas, en una zona con un alto valor turístico potencial.

Además de realizar la cartografía de cada localidad, tomar fotografías de cada uno de los lugares, se actualizó la información del censo de 1991. El distrito tenía 9.287 viviendas y 557 locales comerciales y de servicios, registrándose en el relevamiento de 1998 en Carmen de Patagones 5.912 viviendas y 777 locales de uso comercial y de servicios. En el resto de las localidades el número de viviendas es menor, destacándose Villalonga con 807 y Stroeder con 712. Otro de los aportes fue la breve reseña histórica de cada una de las poblaciones del distrito.

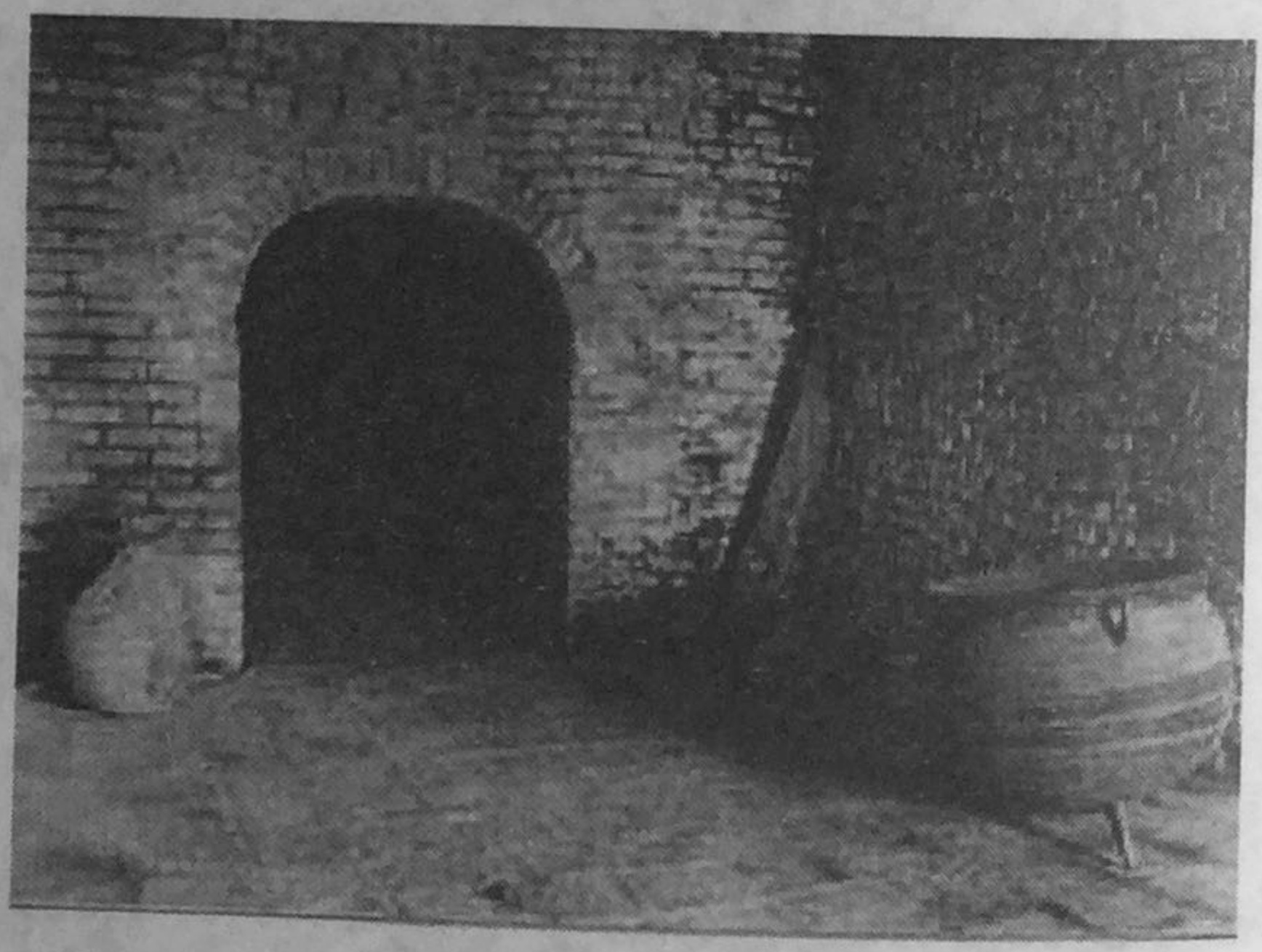


Vista aérea del casco histórico de Carmen de Patagones

La ciudad cabecera ubicada sobre la margen norte del río Negro, cuenta con un casco histórico comprendido por dieciocho manzanas de configuración irregular, emplazada sobre fuertes pendientes naturales que incrementa su valor ambiental, en una zona con un alto valor turístico potencial y una gran cantidad de inmuebles, declarados de interés histórico en el año 1986. Uno de los edificios declarados, es el Museo Histórico Regional "Emma Nozzi" perteneciente al Banco de la Provincia de Buenos Aires, depen-

dencia que había ocupado su primer sucursal en Carmen de Patagones en 1884. El estilo del edificio es "renacentista italiano", su patio interior da un toque de romanticismo español, teniendo en su pared del fondo, roca viva del barranco, una cueva hogar de los primeros colonizadores de fines del siglo XVIII, como otras que se encuentran distribuidas sin orden alguno, entre la antigua ubicación del fuerte y el río.

Con relación a los demás temas, la información suministrada por el municipio, fue de fácil acceso y es para destacar la buena organización y difusión de los atractivos turísticos, con folletos para los visitantes y carteles indicadores en cada uno de los lugares, facilitando la ubicación y su identificación correspondiente.



Cueva Maragata

Una de las curiosidades fue encontrar en la estación ferroviaria de Pradere, en una pequeña edificación del andén, la biblioteca del pueblo, atendida por una joven de esa localidad.

Partido de Chivilcoy (año 1999)

Se encuentra ubicado en el centro norte de la provincia de Buenos Aires, con una superficie de 2.075 Km^2 y una población aproximada de

60.000 habitantes. Pertenece a la Pampa Deprimida, con una altura máxima de 60 m/s/m. en las proximidades de Palemón Huergo al NO del distrito, en tanto el menor nivel alcanza una cota de 37,50 m/s/m. hacia el límite con los partidos de Navarro y 25 de Mayo en las proximidades del río Salado. El 28 de diciembre de 1845 el gobernador de Buenos Aires, don Juan Manuel de Rosas, creó por decreto el partido de Chivilcoy. Cuenta con explotaciones agrícolas-ganaderas y un parque industrial de 42 hectáreas sobre la ruta nacional N°5. La ciudad cabecera fue creada el 22 de octubre de 1854, dista 162 Km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 296 Km de la ciudad de La Plata.

De todos los temas desarrollados, uno de los aportes fue el relevamiento de unidades comerciales, de servicios e industriales realizado en el año 1998 y además el registro de cada una de las instituciones y entidades del distrito.

Parque Industrial Chivilcoy

Partido de 9 de Julio (año 2000)

Ubicado en el centro - noroeste de la provincia de Buenos Aires, a

262 Km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, perteneciente a la subregión de la Pampa Alta. Tiene una superficie de 4.230 Km^2 y la ciudad cabecera -homónima del partido- fue creada el 27 de octubre de 1863 y hoy cuenta con una población de 35.000 habitantes.

En la primer entrevista realizada con el intendente municipal, se le consultó, entre otros temas, cuales eran los principales atractivos turísticos y mencionó cuatro (el autódromo, la catedral, plaza y parque General San Martin).

Después de realizado el relevamiento, en la ciudad de 9 de Julio se encontraron 23 atractivos turísticos y en el interior del distrito un total de 28.

Vista aérea de la ciudad de 9 de Julio

El partido de 9 de Julio presenta una dilatada extensión de campos dedicados a la actividad agropecuaria que ofrecen el característico paisaje rural pampeano, con varias estancias dedicadas al turismo rural; y espacios donde la presencia de agua ha formado lagunas que permiten la práctica de la pesca y caza por la gran cantidad de aves acuáticas que allí han proliferado,

especialmente patos y flamencos. Cuenta con lugares de interés tales como pueblos, estaciones ferroviarias y edificios que conservan su historia y tradiciones.

En la localidad de Patricios ubicada a 20 Km de la ciudad cabecera, tiene una estación ferroviaria en muy buen estado y un edificio que funcionaba la Escuela Técnica Cultural para la capacitación de futuros maquinistas, creada el 17 de marzo de 1936 por Isidro Llorente y cerrada en 1966. El ferrocarril Belgrano (antes Cía. Gral. de Buenos Aires) cesó totalmente en 1977. El 19 de octubre de 1990 se inauguró el Museo Ferroviario. Al encargado del Museo se le recomendó que colocara un cartel en la puerta que dijera Museo Ferroviario y otro en la ruta, porque nadie sabía que en ese lugar existía un museo. Al poco tiempo se recibió una carta, informando que habían colocado el cartel de Museo.

En la localidad de Santos Unzue hay un almacén de Ramos Generales construido en 1908, cercano a la antigua estación ferroviaria. Se pueden observar las estanterías, su gran mostrador de madera con su bomba de agua y su piso de ladrillo. En la vereda aún se conserva un antiguo surtidor de combustible. A la gente del lugar ese almacén no le llama la atención, pero para un visitante o un turista, es uno de los pocos edificios con esa actividad que todavía se conservan y es de mucho interés.

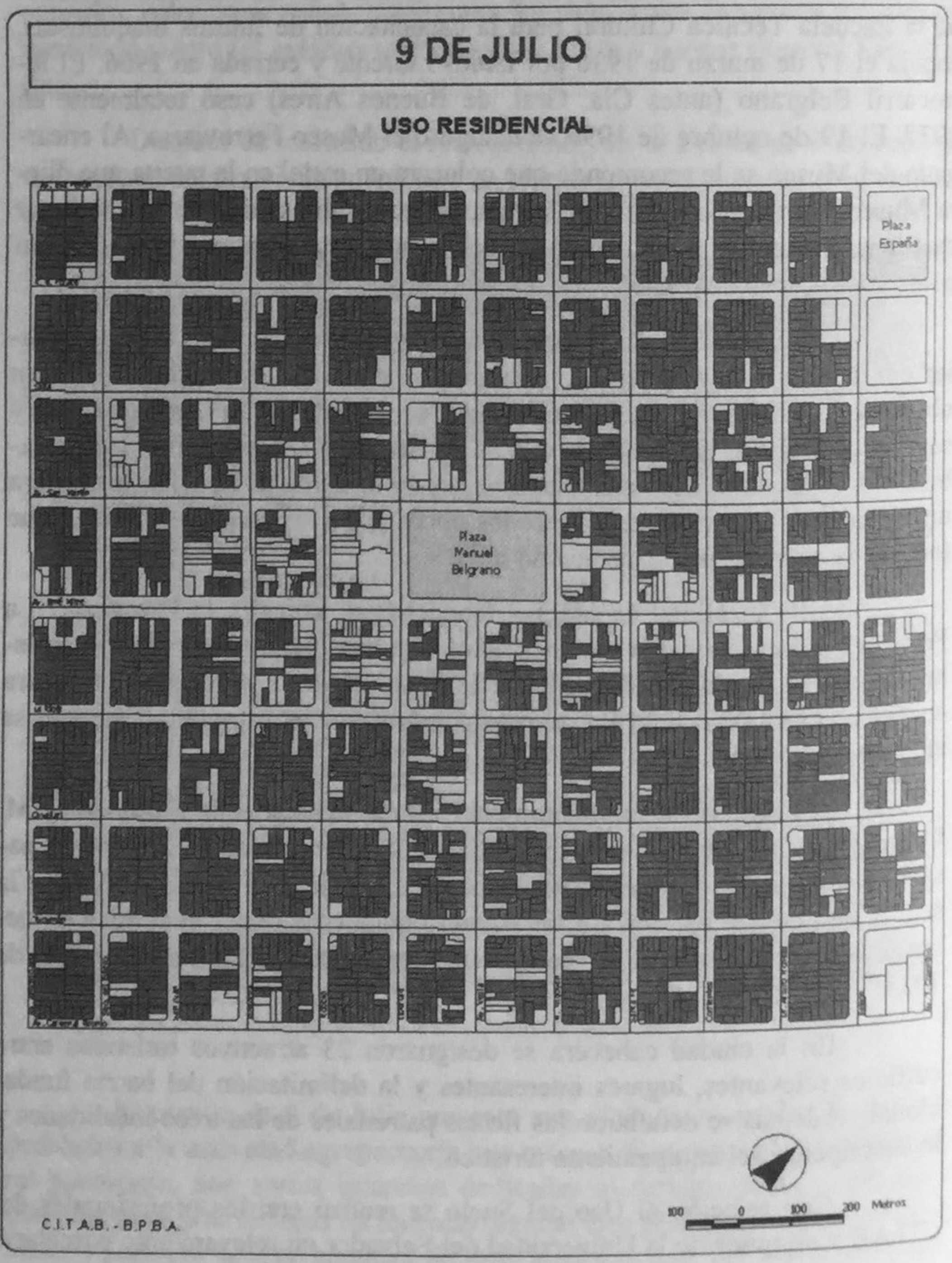
En la localidad de Manuel Gonnet (Est. French), la Panadería "La Porteña", antigua pulpería con su clásica reja que luego se transformó en tahona, fue construida en 1897 y hacia 1900 se destinó a panadería. La cuadra cuenta con un horno del tipo romano con muy buena estructura, que aún se encuentra en producción.

La Capilla Nuestra Señora del Carmen se halla en la localidad de M. Ugarte (Est. Dennehy) en un excelente estado de conservación. En épocas pasadas fue pulpería, caballeriza y almacén. En el año 1922 fue adquirida por la señora de Poggi y por don Carlos Braggio quienes la donaron al pueblo, luego de reacondicionarla. Fue inaugurada nuevamente el 22 de noviembre de 1925.

En la ciudad cabecera se designaron 23 atractivos turísticos entre edificios relevantes, lugares interesantes y la delimitación del barrio fundacional. Además se detallaron las fiestas patronales de las trece localidades y la descripción del equipamiento turístico.

Con relación al Uso del Suelo se realizó con los profesionales del CITAB y alumnos de la Universidad del Salvador un relevamiento parcelario

del Casco Fundacional de la ciudad nuevejuliense (96 manzanas), de acuerdo con los conceptos vertidos en el Código de Gestión Urbanística y Ambiental de la ciudad de 9 de Julio y sus áreas circundantes (aprobado por Ordenanza Municipal N°3797/99).



El relevamiento se llevo a cabo, realizando una distribución proporcional de las manzanas en cuatro sectores. Los dos elementos básicos que se utilizaron para la captura de datos fueron: cartografía: planchetas catastrales con subdivisión parcelaria de las manzanas, suministrados por la Municipalidad. Formulario: en el cual se ingresó la información referida al uso del suelo por parcela y los atributos asociados a cada uso. Se registraron 2.361 de uso residencial, 385 comercial, 463 servicios, 37 industrial y otros más. Los resultados del relevamiento, brindaron un aporte, para quienes encaran futuros diagnósticos relativos a la realidad económica y social de los habitantes de la ciudad. En este sentido, el informe intentó sentar las bases sobre las que deberán trabajar los planificadores locales, regionales y provinciales para la instrumentación de políticas destinadas al mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad. Al año siguiente el municipio completó el relevamiento del resto de las manzanas de la planta urbana de la ciudad.

Vista aérea de la localidad de M. Ugarte

En el relevamiento aéreo realizado sobre las distintas áreas rurales y localidades del distrito, en compañía de un funcionario de Obras Públicas del municipio, se pudo observar las consecuencias de las precipitaciones e inun-

daciones del noroeste bonaerense, destacándose la gran cantidad de lagunas y se detectaron canales construidos, por los propietarios de esas tierras.

Partido de Las Flores (año 2001)

Ubicado en el centro este de la provincia de Buenos Aires, a 187 Km de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, con una superficie de 3.350 Km^2 y una población de 23.551 habitantes. El relieve corresponde a llanuras con depresiones) altura máxima 60 metros sobre el nivel del mar), aptas para el desarrollo de las actividades agropecuarias, principalmente para la cría de ganado, posee varias lagunas, arroyos y canales. El distrito fue creado el 25 de diciembre de 1839 por decreto del Gobernador de Buenos Aires, don Juan Manuel de Rosas y su ciudad cabecera fue creada el 25 de marzo de 1856 por don Manuel Venancio Paz con el nombre de El Carmen de Las Flores. El nombre de Las Flores se debe a las margaritas silvestres (verbenas) de color rojo halladas en las márgenes del arroyo homónimo por una expedición del Virrey Vértiz. La ciudad de Las Flores, tranquila y hospitalaria, es muy atractiva, con su edificación de estilo arquitectónico tradicional, con sus calles arboladas, sus plazas, el Parque Plaza Montero con su laguna de 37 has. y una importante variedad de árboles.

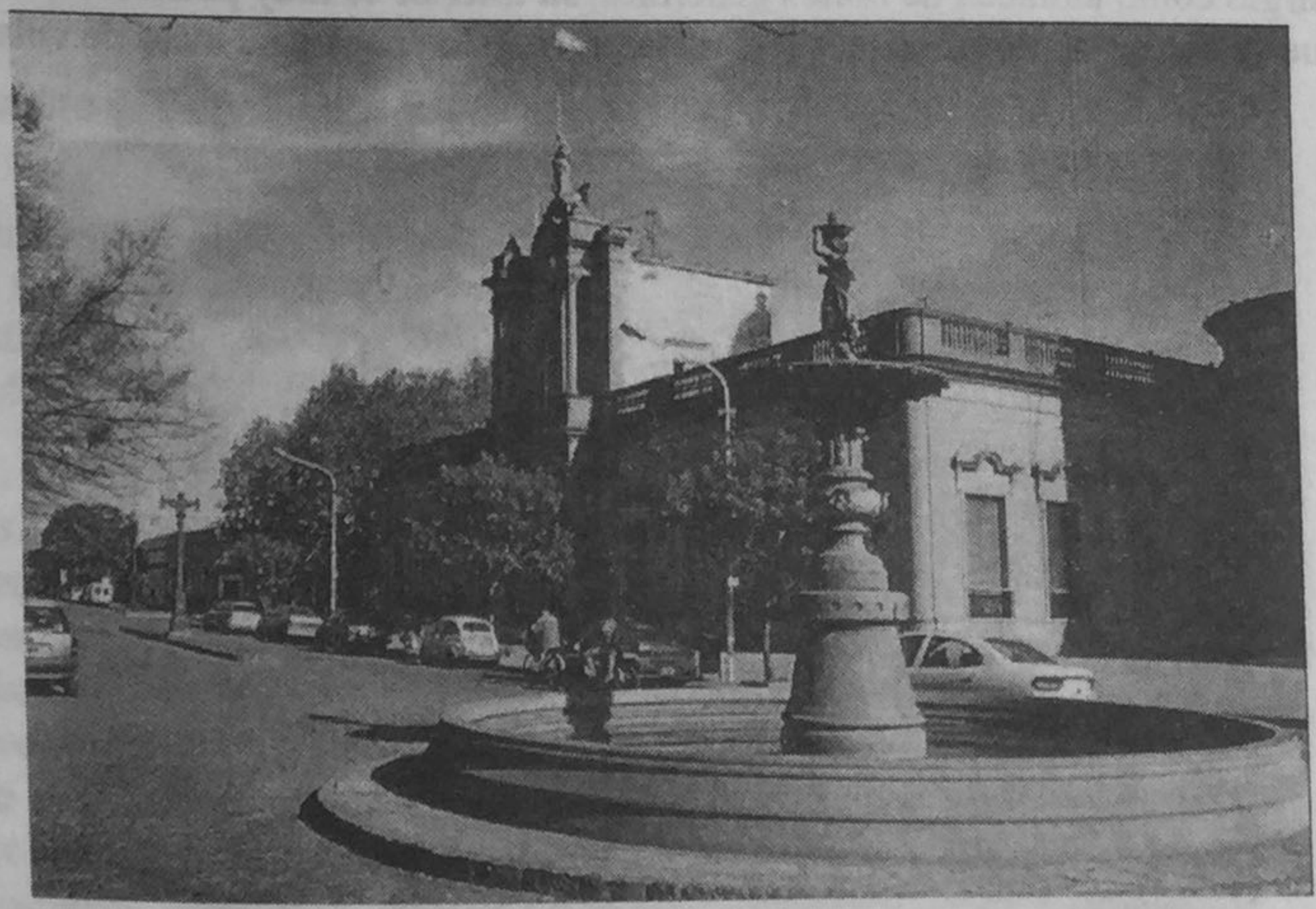
De los temas desarrollados, se puede destacar el relevamiento de 96 manzanas realizado en la ciudad de Las Flores, como en los distritos anteriores, destacándose la información actualizada que se obtuvo para el municipio. Algunas de las particularidades que se obtuvieron fueron que el uso residencial se caracteriza por densidades que oscilan entre media baja y baja. La máxima concentración se localiza en el área céntrica, alcanzando mayor dispersión en la medida de su alejamiento del centro. Cuenta con espacios verdes planificados y varias quintas (ocho) ubicadas en diversos puntos de la ciudad. Se ha producido un fenómeno de carácter particular en lo que respecta a la compra de tierras por un número determinado de familias, a los efectos de compartir un lugar recreativo común, equipando a estos predios con piletas de natación, salón de reuniones, campo de deportes y una importante forestación. Este proceso tiene su origen en la década de 1960, en la mayoría de los casos, la organización está determinada por los socios propietarios y los temporarios, que se suman durante la época estival. Una curiosidad, que no se da en otras ciudades, ya que por lo general, la gente asiste a la pileta de algún club.

El crecimiento de la ciudad fue acomodándose a su trazado original; el núcleo central y la estación ferroviaria fueron los focos de desarrollo inicial

a partir de los cuales se densificó la planta urbana, extendiendo su ocupación hacia la ruta nacional N° 3. Su expansión es hacia el sudeste, en menor importancia hacia el norte, a pesar de su antigüedad y el oeste con su menor ocupación urbana. Se recomendó elaborar estrategias de planificación que permitan un desarrollo de equidad, entre los diferentes sectores que componen la ciudad, mantener en el casco histórico fundacional las calles adoquinadas, debiéndose preservar y declarar de interés histórico municipal, aquellos edificios de valor histórico-arquitectónico; además de recuperar la plaza Marte, como espacio verde.

En el relevamiento realizado para detectar atractivos turísticos, se designaron 39 en la ciudad cabecera y un total de 22 en el interior del distrito.

Las Flores posee el encanto típico de los pueblos del interior de la provincia de Buenos Aires. Con su clásica plaza en el centro bien cuidada, frente a la Iglesia y la Municipalidad. Calles anchas, empedradas y veredas arboladas, con casonas antiguas.



Edificio Municipal de la ciudad de Las Flores

Tanto en el partido como en la ciudad cabecera, se pueden reconocer recursos de características diversas, naturales y culturales. Por pertenecer a la región de la Cuenca Deprimida del río Salado, está surcado por algunos arro-

yos y tiene varias lagunas. Asimismo en los espacios rurales, se ha generado el turismo en estancias, que ofrece otra alternativa al visitante, complementándose con visitas a antiguas estaciones ferroviarias, capillas, bares y almacenes de ramos generales.

Algunos de los lugares que se pueden mencionar son: De las estaciones ferroviarias se destaca la de Pardo del año 1876, por su estilo y su buen estado de conservación. Su acceso es por camino pavimentado, a 36 Km de la ciudad de Las Flores. Se puede realizar la visita de la sala del jefe de estación, donde se exhiben ciertas piezas de esta temática como dos teléfonos de vía. También se puede observar una ticketera de boletos, una caja fuerte, muebles de oficina y faroles a kerosene. Desde el año 1999, funciona en la misma la Delegación Municipal.

La Capilla Nuestra Señora del Perpetuo Socorro del año 1892 y ubicada en un área rural, en las afueras de la localidad de Pardo.

Bar "La Invencible" del año 1929 ubicado en la localidad de Rosas. Surgió como almacén de ramos generales, su interior es muy pintoresco, en el que se conservan los mostradores, estanterías de la época y su mesa de villar.

Interior del Bar "La Invencible"

En la ciudad cabecera hay una gran cantidad y variedad de lugares y edificios que se han incorporado a la lista de atractivos, destacándose un lugar que era desconocido para los habitantes de la ciudad, una Casa de Madera ubicada en la calle L.N. Alem 675 del año 1872. Todavía se conservan vestigios de la vieja estación del ferrocarril, cuando ella estaba en la manzana de Pueyrredón, Moreno, Avellaneda y Harosteguy. Detrás de una casa deshabitada en la calle Alem, se ha preservado intacta una casa de madera de construcción inglesa, muy antigua y que perteneció a los jefes del antiguo ferrocarril.

En el capítulo de Culto se registraron una parroquia y siete capillas católicas, y ocho templos de otros cultos.

En Medios de Comunicación encontramos cinco periódicos, un canal de televisión por cable y cuatro radios.

En instituciones, cooperadoras y asociaciones se realizó un detalle con información útil de cada una y en algunos casos, la reseña histórica.

Partido de Lobos (año 2002)

Situado a 105 Km de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, tiene una superficie de 1.740 Km^2, representada por llanuras con depresiones (altura máxima 36 metros sobre el nivel del mar), aptas para el desarrollo de las actividades agropecuarias, posee varias lagunas, cañadas, canales y el río Salado, con una población de 33.141 habitantes.

Se realizó como en los distritos anteriores, una reseña histórica de las localidades. La ciudad de Lobos, surge a partir de la construcción de una pequeña Capilla, bajo la advocación de Nuestra Señora del Carmen, realizada por el vecino José Salgado, en las tierras que ocupaba, en el año 1802, a una distancia aproximada de 1 legua del Fortín San Pedro de Los Lobos. La influencia de la Capilla vinculó a la población dispersa, que se había establecido al abrigo del Fortín, constituyéndose en la base fundamental para el desarrollo urbano de Lobos. A la ciudad cabecera se suman en el partido otras poblaciones, en su mayoría de características rurales y cuyo origen está fuertemente ligado a la llegada del ferrocarril. La más antigua es Zapiola del año 1871.

La actividad agropecuaria más significativa del distrito es la ganadera, y dentro de esta rama de la producción, la orientación dominante resulta ser la cría extensiva de vacunos (producción de terneros para consumo o en-

gorde), en menor medida la invernada y el tambo-producción lechera. Sin embargo, es importante hacer mención de la intensificación agrícola que se ha producido en los últimos años. Se le ha incorporado información estadísticas de los principales cultivos comparando el partido de Lobos, con los otros distritos limítrofes, de igual forma para la actividad ganadera.

En términos históricos, la subregión de la pampa deprimida era una gran productora de ovinos, con los años fue cambiando su modo productivo al de cría extensiva bovina, esta evolución comprendió a todos los partidos de la región y en particular a Lobos.

El auge de la ganadería vacuna respondió, entre otras razones, a la aparición de los frigoríficos que permitieron además, la exportación masiva de carne, alternativas de conservación y faenado inexistentes en la época de los saladeros.

Tanto en el partido como en la ciudad cabecera, se pueden reconocer recursos de características diversas: naturales y culturales, identificándose un total de 54 atractivos turísticos.

Con respecto a la educación, la cantidad de establecimientos educativos en el partido de Lobos presenta una amplia oferta, puesto que son 79 los registrados. El 79,75% pertenecen a los niveles de enseñanza obligatoria (preprimario y E.G.B.) y el resto de los establecimientos -entre los que se destacan los dedicados a la educación media-, agrupan a las instituciones oficiales, municipales y privadas que brindan algún tipo de enseñanza no obligatoria. Asimismo, al referirse a la relación alumnos matriculados/establecimientos educativos (am/ee) se observa que el promedio general de todo el sistema es de 137 am/ee, mientras que en la provincia el cálculo del coeficiente asciende a 259 am/ee, verificándose para ésta última, una mayor densidad estudiantil por establecimiento. Es de señalar que en la zona rural se dispone de dos establecimientos educativos de nivel polimodal y agrario que atienden gran parte de la demanda de los jóvenes que aspiran a acceder a la enseñanza media.

La sanidad del partido está atendida desde centros asistenciales del subsector público, a saber el Hospital Zonal de Lobos, el Centro Provincial de las Adicciones, 6 Salas de Primeros Auxilios (Centros Asistenciales Primarios) y 4 Centros Comunitarios, distribuidos en barrios de la ciudad cabecera como en el interior. El resto de los centros de atención de la salud son privados y se concentran en el área central de la ciudad (especialmente los consultorios). Se han agregado datos estadísticos y se ha ubicado los centros asistenciales en la cartografía.

El distrito cuenta con 5 periódicos y semanarios, 4 radios y el canal 4 cablevisión, incorporando su dirección, con información complementaria y su ubicación en la cartografía, lo mismo para el capítulo de Culto, del que se relevaron 3 parroquias, 6 capillas católicas y 5 templos de otros cultos. En el interior se registraron 6 capillas católicas.

De las instituciones y asociaciones se incorporaron sus datos y en algunos casos una breve reseña histórica.

Escuela Rural N°16

Partido de Monte (año 2003)

Dista 110 Km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y tiene una población de 17.488 habitantes. El partido tiene una superficie de 1847,54 Km^2, representada por llanuras con depresiones (altura máxima 31 metros sobre el nivel del mar), aptas para el desarrollo de las actividades agropecuarias, principalmente para la cría de ganado, posee varias lagunas, arroyos, canales y el río Salado que circula en el límite entre distritos vecinos.

La fecha que se considera fundado el pueblo es el 18 de noviembre de 1779 y se le atribuye a Juan José Sardén. El partido de Monte fue creado en el año 1822.

La historia del partido de Monte está vinculada a una de las figuras

clave de la historia nacional: Juan Manuel de Rosas, quien adquirió en el distrito, tras la Revolución de Mayo, la estancia "Los Cerrillos", donde organizó a los gauchos denominados "Los Colorados del Monte". Se realizó una breve reseña histórica de cada localidad, con información estadística de los últimos censos.

La actividad agropecuaria más significativa del partido de Monte es la ganadería, en comparación con otras regiones ganaderas de cría del país, ésta presenta una situación privilegiada debido a su base forrajera especialmente adaptada a las condiciones de la región, a un clima templado-húmedo, convirtiéndose en una verdadera fábrica de terneros de alta calidad. También se le incorporó a los comentarios información estadística.

Para fines del mes de febrero del año 2003 la actividad manufacturera local se componía de 71 establecimientos, alcanzando respecto del año censal 1994, un ritmo de crecimiento cercano al 37%. Si bien la evolución es significativa, debe considerarse que la profundización de la crisis económico-financiera (sobretodo en el último bimestre del año 2001 y principios de 2002) ha empujado a varias empresas radicadas en el distrito al cierre de sus locales o a interrumpir su producción por tiempo indeterminado, mientras que otras para evitar una 'parada de planta' se han visto obligadas a suspender temporariamente al personal ocupado o bien, a tener que anticipar el período vacacional de sus empleados.

El partido de Monte cuenta con un amplio potencial turístico para disfrutar de un agradable descanso, participar en alguna de las actividades deportivas o tomar contacto con testimonios de historia nacional. Es ideal para un paseo por un día o alojarse un fin de semana. Cuenta con una amplia variedad de actividades que pueden ser realizadas por personas de distintas edades e intereses; entre ellas se encuentran la pesca, la caza menor, turismo rural, visitas a monumentos y lugares históricos, la práctica de deportes náuticos, cabalgatas, caminatas, entre estancias centenarias y monumentos históricos o a la orilla de la laguna. En el relevamiento realizado en el interior del distrito, se determinaron 21 atractivos turísticos, de los cuales, se describen algunos de ellos.

A 4 km de Ruta 3, Km 105.500, hay una chacra que tuvo sus comienzos hace 30 años cuando la familia Siri decidió armar en su propias tierras una exótica colección de fauna, hasta que la Municipalidad recomendó que abrieran las puertas a los visitantes. Hoy los turistas pueden observar patos silvestres, iguanas, cisnes negros de Australia, ciervos y diversas especies de aves. Cuenta con una gran variedad de árboles frondosos y un lago artifi-

cial. También se les recomendó, como en casos anteriores, que colocaran un cartel para que los turistas se enteren que existe ese lugar.

Rancho "El Siasgo" en la Ruta 41, Km 145, paraje "El Siasgo". Siasgo era el apellido de un cacique que fue asesinado y su cuerpo fue arrojado a un arroyo, por esta razón este curso de agua recibió el nombre de este indio. En el año 1893 Faustino Guillén se instala en este paraje dedicándose a la cría de ovejas. Actualmente su nieto Faustino Guillén es el actual responsable del lugar. El rancho comenzó su actividad en el año 1958 con carnicería y bar. A partir de la década del 70 comienza con la venta de artículos regionales. En la actualidad se pueden encontrar dos ranchos de adobe; en uno de ellos se puede obtener una gran variedad de artículos regionales. A pocos metros se puede observar como se fabrican banquetas de cuero con pelo, estribos, sogas, rebenques, bozales, etc.

Vista del Rancho

A 200 metros de la Ruta 41, Km 147, paraje "El Siasgo" se encuentra el Almacén de Ramos Generales "La Paloma". Este edificio de adobe y techo de paja fue construido en el año 1922. El almacén y el bar están a cargo del señor Raúl M. Ormazábal. Contiene artículos de almacén, despacho de bebidas, venta de artículos regionales, etc.

Estación "Zenón Videla Dorna" cercana a la Ruta 3, Km 119, típica estación ferroviaria de estilo inglés, con sus paredes de ladrillo y sus techos de tejas. Se encuentra rodeada de una importante forestación y frente a la misma se encuentra el pequeño asentamiento de Zenón Videla Dorna.

En la localidad de Abbott se localizaron algunos atractivos interesantes de destacar: la estación ferroviaria Abbott próxima a la Ruta 3, Km 92, con la donación de unos terrenos por parte de la viuda de Santiago Craig, se inaugura el 15 de mayo de 1892 la estación con el nombre de "Cobos", ya que una pequeña parte del terreno pertenecía a éste. Ante los reclamos de la donante, al poco tiempo pasó a llamarse estación "Craig". Quince años más tarde, el 29 de agosto de 1907, por disposición del Poder Ejecutivo pasa a llamarse "Estación Abbott", apellido del ingeniero inglés, por ese entonces jefe de la obra, y luego gerente de la empresa. En la actualidad funciona la biblioteca "José Manuel Estrada" en la antigua sala de espera.

Vista del Club

Abbott Lawn Tennis Club fundado en el año 1920 por un grupo de vecinos irlandeses y nativos. Consta de dos canchas de tenis y una de paddle, pero su mayor belleza se puede observar en su paraje de añeja arboleda y su edificio, una antigua estación de tren traída especialmente de Inglaterra y que hasta el día de hoy se ha mantenido sin reformas, ni modificaciones. Su salón principal, en el cual funciona el gimnasio, tiene su techo y paredes revestidos

totalmente en pinotea, haciendo juego con el piso también de madera, al cual se suman puertas y ventanas antiguas. En definitiva un lugar con historia, encantos naturales y deportes. A 250 metros se encuentra una antigua cancha de pelota a paleta del año 1929 y una cancha de bochas, ideal para los amantes de esta actividad deportiva. Cercano al lugar la Capilla Santa Margarita del año 1924.

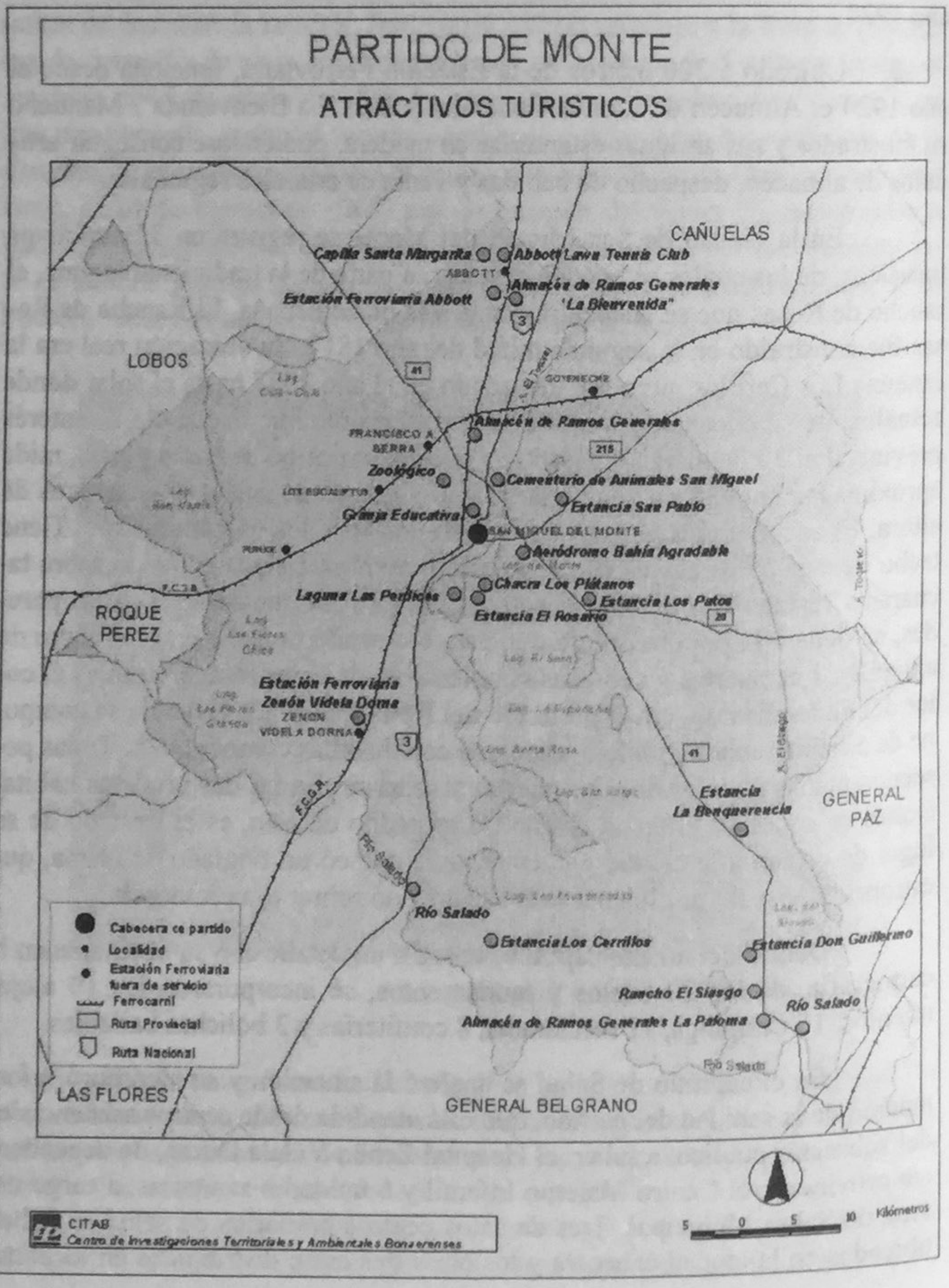
Ubicado a 200 metros de la Estación Ferroviaria, funciona desde el año 1920 el Almacén de Ramos Generales y Bar "La Bienvenida". Mantiene su mostrador y sus antiguas estanterías en madera, pudiéndose conseguir artículos de almacén, despacho de bebidas y venta de artículos regionales.

En la ciudad de San Miguel del Monte se registraron 32 atractivos turísticos, de los cuales se pueden destacar, a parte de la tradicional laguna, el rancho de Rosas que se encuentra frente a la plaza España, El Rancho de Rosas fue construido en la segunda mitad del año 1817. Su ubicación real era la estancia Los Cerillos, pero fue trasladado en el año 1987 hasta el solar donde actualmente se encuentra, frente a la plaza España. Fue declarado de interés provincial el 30 de marzo de 1989. Es una construcción de barro y paja, mide aproximadamente 30 metros de largo por 6 metros de ancho y 3.5 metros de altura. El ancho de las paredes varía entre los 40 y los 65 centímetros. Tiene techo de paja a dos aguas, con pendiente muy pronunciada apoyado sobre tacuaras y reatado con tientos de potro. El color rosa que caracteriza las paredes, se debe a la pintura que se obtiene coloreando la leche con la sangre de animales. Las puertas y ventanas también eran de color rosa. El rojo es el color del Federalismo y era el preferido del Restaurador. La vivienda se compone de 5 habitaciones en hilera, cada una con distintas comodidades. Todas poseen ventanas y varias de ellas puertas al exterior. En las dos primeras habitaciones se conserva el techo original. Lo inédito de esto, es el traslado de su lugar de origen a la ciudad y además se le colocó un tinglado de chapa, que estropea la visual , por lo cual se le recomendó retirar esa protección.

Dentro del mismo capítulo, se hiz o un detalle con su ubicación en la cartografía, de los 20 bustos y monumentos, se incorporaron los 10 alojamientos, 15 campings, 11 restaurants, 8 confiterías y 3 boliches bailables.

En el capítulo de Salud se analizó la situación y se incorporó información de la sanidad del partido, que está atendida desde centros asistenciales del subsector público, a saber: el Hospital Zenón Videla Dorna, de dependencia provincial; el Centro Materno Infantil y 6 unidades sanitarias, a cargo del área de Salud Municipal. Tres de estos centros primarios de salud se hallan ubicados en la ciudad cabecera y los otros tres están distribuidos en localida-

des del interior (Abbot, Zenón Videla Dorna y Francisco Berra), los que cubren, asimismo, las necesidades de atención médica de la población rural circundante. El resto de los centros de atención de la salud son privados y se concentran en la planta urbana de San miguel del Monte (especialmente los



consultorios).

En el capítulo de Cultura se hizo un relevamiento y una descripción de las 4 bibliotecas, 2 Centros Permanentes de Formación, 1 Coro, 1 Banda de Música, 5 Grupos de Danzas, 19 cantantes de Música Popular, 10 de Música Rock, 2 Grupos de Teatro, 10 Pintores, 10 escritores, 14 artesanos del cuero, platería, hierro, soga, madera, alfareros y restaurador de carros y carruajes.

Rancho de Rosas

En Educación se han registrado 10 establecimientos de Nivel Inicial, 21 de Educación General Básica, 4 de Educación Media, Técnica, Agraria y Polimodal, 1 de Educación Especial, 1 Educación Superior, 1 Educación de Adultos y 1 Centro de Educación Física, totalizando 5.747 alumnos. Además se realizó una reseña histórica de cada establecimiento, con la ubicación en la carografía.

En Culto se desarrolló una breve historia de la Parroquia San Miguel Arcángel con un detalle de las instituciones y asociaciones de caridad, sus 3 Capillas del culto Católico y 7 de otros cultos con su ubicación en los mapas y planos.

En Medios de Comunicación se registraron 3 semanarios, 3 radios FM y 1 canal de televisión.

En Seguridad tiene 1 Comisaría, 2 Destacamentos Policiales y en el interior del distrito 3 Puestos de Vigilancia, además cuenta con un Destacamento de Bomberos Voluntarios en la ciudad cabecera y otro en la localidad de Abbott.

En Vías de Circulación y Transportes, se describieron las rutas y caminos principales, los servicios de micros, charters y remises; el transporte ferroviario y el Aeródromo "Bahia Agradable".

Por último, además de las Entidades e Instituciones se relevaron los deportistas destacados.

Partido de Rivadavia (año 2004)

Su cabecera es la ciudad de América que se encuentra a 510 Km de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, tiene una superficie de 3.954 Km^2 y una población de 15.452 habitantes.

El distrito pertenece a la región Pampeana y a la subregión de la Pampa Alta, con un promedio de 104 m/s/m. La región del noroeste de la provincia de Buenos Aires pertenece a una cuenca arreica (no posee ríos, ni arroyos) y cuando las lluvias se acrecientan por encima de la media y la capacidad del relieve para recibir agua se encuentra colmada, se producen las inundaciones. Estas han sido y son un tema de gran importancia en el partido de Rivadavia, porque han generado catástrofes a lo largo de su historia y por ello merecen que se les preste especial atención.

El distrito de Rivadavia fue creado por Ley Provincial n°3273 del 23 de septiembre de 1910, promulgada el 30 de septiembre de ese mismo año por el gobernador José Arias, con territorios tomados de los partidos de Trenque Lauquen y General Villegas. América, la ciudad cabecera, denominada Rivadavia hasta 1990, había sido fundada el 16 de mayo de 1904 por iniciativa de Carlos A. Diehl. Declarada ciudad por Ley n° 8201 del 22 de agosto de 1974; su nombre, América, corresponde a la denominación de nuestro continente.

Se ha realizado como aporte, la historia de cada localidad, incluyendo en algunos casos antiguas fotografías y planos, con comentarios y datos estadísticos de los últimos censos de población.

En Rivadavia, como en otros partidos que conforman el noroeste de la provincia de Buenos Aires, la actividad agrícola-ganadera ha sido fundamental en la promoción de la cadena económica que influye en otros sectores

tales como el del comercio, la industria y los servicios afines. Luego de la salida de la convertibilidad, la actividad agropecuaria en general (especialmente la agricultura) quedó bien posicionada lo que generó un impulso significativo.

Si bien, Rivadavia ha sido históricamente reconocido como la "Capital de la Invernada" desde 1969, durante los últimos años, los cambios tecnológicos y los factores climáticos, como las inundaciones, provocaron que la invernada fuera superada por agricultura, actividad que ha ido adquiriendo un carácter significativo en el partido.

Se ha incorporado información estadística de los principales cultivos (trigo, maíz, avena, sorgo, soja, girasol, también de la evolución del stock bovino y de la actividad lechera.

En cuanto al uso del suelo, la ciudad cabecera tiene una traza en cuadrícula o damero, con una trama en la cual las calles se cortan en ángulo recto. Las vías del ferrocarril la dividen en dos. Con respecto a la densidad edilicia, la misma se encuentra más desarrollada en el sur de la estación ferroviaria, donde se ubica la mayor parte de la población. En la zona del *microcentro o casco histórico,* integrado por doce manzanas edificadas y la plaza Colón, se desarrollan actividades comerciales, administrativas, financieras, entretenimientos y servicios, y viviendas en menor medida, con edificación relevante que conserva su fachada original de las primeras décadas del siglo XX, combinándose con viviendas de construcción más moderna, posee una edificación continua y sobre línea municipal. Lindando con ésta, se halla la *Zona Residencial Mixta*, con un uso residencial y de servicios.

Hacia el este del casco urbano, la *Zona de Urbanización Especial*, abarca unas 37 manzanas, donde se ubican los barrios Municipal, Banco Hipotecario, ATEPAM, Plan Inundados y El Club Atlético Barrio Norte. En cuanto a zonas de esparcimiento y espacios verdes, América también posee el *Parque Municipal "17 de Octubre"* que se localiza hacia el este de la ciudad, en las proximidades de las vías férreas.

Existe, también una amplia zona parquizada en terrenos provenientes del ferrocarril y un importante predio al norte de la ciudad, donde se desarrollan las actividades vinculadas a la práctica del Polo, cercano al predio de la Sociedad Rural.

Hacia el sureste de la ciudad está el *Cementerio y el Corralón Municipal*, y cruzando la calle Hipólito Irigoyen se encuentra el *Cementerio Parque*, limitando con la planta de tratamiento de residuos sólidos RUCALIM. Cabe destacar el trabajo realizado por la *Municipalidad de Rivadavia* en ma-

teria ambiental. Actualmente se lleva a cabo un programa de diferenciación de basura, en el cual luego de ser generados los residuos se almacenan, se recolectan, se transfieren, se transportan y se disponen finalmente. La recolección se realiza diferenciadamente, para lo cual es necesaria una separación en la fuente (esto es, en el lugar de la generación), y así evitar la contaminación de los residuos para lograr una efectiva reutilización (en el caso de los que puedan llegar reciclados). Para esto es necesaria una concientización por parte de la gente, sin este principal componente no podría llevarse a cabo con éxito el programa. Los tipos de residuos se clasifican en orgánicos, inorgánicos y patológicos, los cuales deben ser colocados en bolsas de color verde para los primeros, negra para los segundos y blanca para los últimos. Para los primeros se realiza el compostaje mediante la lombricultura, alternativa de tratamiento de residuos en la cual el accionar de la lombriz favorece ciertos factores del suelo, que lo hacen fértil. Los papeles y cartones se "enfardan" para luego poder ser reintroducidos en el mercado, y los patológicos se tratan convenientemente según la legislación correspondiente, esto es, se utiliza la incineración como única alternativa de tratamiento. Los residuos que no pueden incluirse dentro de este programa debido a su tamaño, deben ser llevados por sus generadores a la planta de tratamiento RUCALIM.

Hacia el oeste de la planta urbana se está desarrollando un uso residencial con amplios parques y hacia el sur de ésta se encuentra el Hospital Municipal y el Centro de Estimulación y Aprendizajes Tempranos n° 571. A continuación está ubicado el barrio "Plan Familia Propietaria" y luego el Club de Planeadores.

El *Vivero Forestal Francisco P. Moreno*, abarca 354 has de pura vegetación, está ubicado en las afueras de la ciudad, hacia el sudoeste del casco urbano (el mismo es uno de los más importantes de la provincia en cuanto a la diversidad de plantas, únicamente comparable con el de Miramar, debido a su extensión y tamaño). Posee especies exóticas (esto significa que no son oriundas de la pampa) en la región como por ejemplo acacias, arces, casuarinas, cedros, cipreces, eucaliptos, fresnos, naranjos, nogales, olmos, pinos, robles, talas, entre otros; y al NO del Vivero se encuentra el Club de Planeadores de Rivadavia.

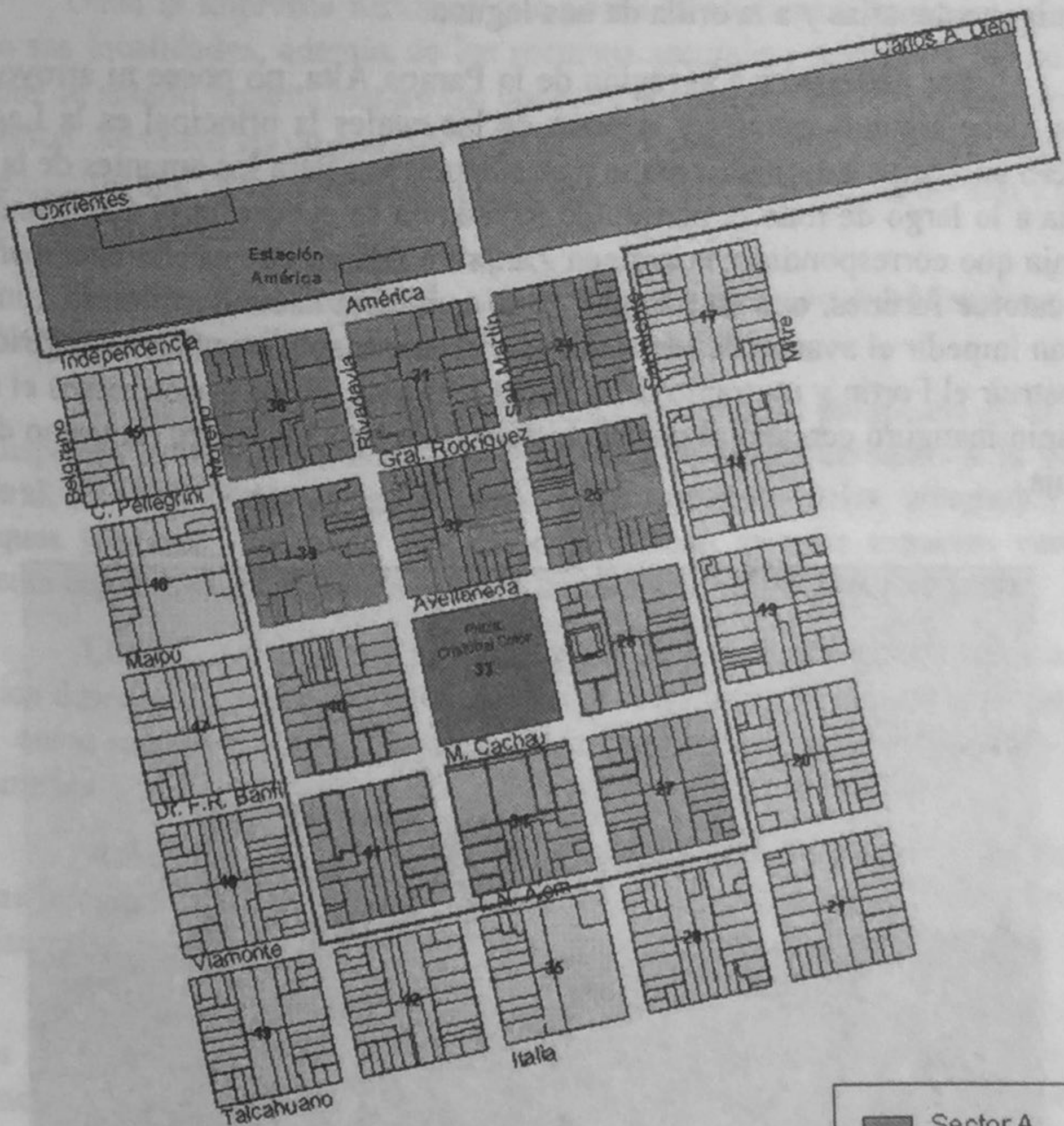
Existen áreas predestinadas a una futura expansión urbana, las que se encuentran bordeando el contorno de la ciudad, tanto al sur de las vías férreas como al norte de las mismas.

Se realizó la delimitación del Casco Histórico integrada por 12 manzanas y el predio de la estación ferroviaria, identificando 44 edificios más re-

levantes e históricos, tomando fotografías de las fachadas, para compararlos con las fotos que se encuentran en la ficha catastral y verificar si ha sufrido alguna modificación.

CIUDAD DE AMERICA

CASCO HISTORICO



Fuente: Municipalidad de Alvarado

CITAB
Centro de Investigaciones Territoriales y Ambientales Bonaerenses

Se le ha sugerido al municipio la declaratoria de Casco Histórico y la designación de interés histórico municipal para cada edificio.

El partido de Rivadavia cuenta con un amplio potencial turístico para disfrutar de un agradable descanso, participar en alguna de las actividades deportivas o tomar contacto con testimonios de nuestra historia nacional. Cuenta con una amplia variedad de actividades que pueden ser realizadas por personas de distintas edades e intereses; entre ellas se encuentran la pesca, visitas a monumentos y lugares históricos, Vivero Municipal, Zoológico y varios parques, la práctica de deportes náuticos, cabalgatas, caminatas, entre estancias centenarias y a la orilla de una laguna.

Por pertenecer a la región de la Pampa Alta, no posee ni arroyos, ni ríos, tiene algunos canales y lagunas de las cuales la principal es la Laguna Cuero de Zorro, habilitada para la pesca deportiva. Para los amantes de la historia a lo largo de todo el partido de Rivadavia se encuentra el Camino de la Zanja que correspondía a la antigua Zanja de Alsina que estaba acompañada de catorce fortines, que en tiempos de la conquista hacía de frontera e intentaban impedir el avance de los malones. En este caso particular, se sugirió reconstruir el Fortín y un tramo de la Zanja histórica. A los pocos meses el municipio inauguró cercano al pueblo histórico de San Mauricio, un tramo de la Zanja.

Zanja de Alsina

Por otra parte, los recursos naturales de la zona han permitido una amplia actividad agropecuaria que resulta de gran atractivo turístico, que permite trasmitir la cultura agropecuaria del campo pampeano, destacándose que Rivadavia es la Capital del Novillo. Esta nueva modalidad del turismo permite disfrutar de la naturaleza que brinda la inmensidad de la zona rural pampeana, a la vez que los turistas se interiorizan con las actividades agropecuarias. También cabe destacar la importancia histórica y arquitectónica de los cascos de estancia que se pueden encontrar en el partido de Rivadavia, como es el caso de la estancia La Cristina, Santa Ana, entre otras.

Dada la impronta histórica que posee tanto el partido de Rivadavia como sus localidades, además de los recursos naturales, aún perduran como resabio de antaño lugares históricos, como el pueblo San Mauricio. declarado Histórico. Se ubicó en un plano y se hizo una descripción de su antigua capilla, edificios que encierran historias, su museo, plaza, vivienda de don Francisco Duva (fundador), etc.

También se señaló en la cartografía la ubicación del Meridiano V, divisoria entre la provincia de Buenos Aires y La Pampa.

La ciudad cabecera representa una típica ciudad pampeana en la que se disponen la mayor parte de los edificios principales cercanos a la plaza central, su casco histórico, cuenta con varios espacios verdes, integrados por parques y plazas. Fuera de este radio se ubican grandes espacios verdes. Cuenta con 3 hoteles, 5 restaurantes, 4 confiterías, y 2 locales nocturnos.

Los acontecimientos programados que atraen una gran afluencia turística deseosa de conocer y disfrutar las manifestaciones culturales de la zona, como son las fiestas patronales, las fechas patrias u otras actividades programadas.

A 510 km de la ciudad de Buenos Aires, todas las actividades deportivas imaginables vuelos a vela, parapente, polo, etc se mezclan con una riquísima historia, que habla de fortines y malones.

La sanidad del partido está atendida fundamentalmente desde centros asistenciales del sector público, a través del Hospital Municipal (en términos de infraestructura el prestador de mayor significación) y tres dispensarios ubicados en la Ciudad Cabecera. Asimismo, cinco unidades sanitarias, un dispensario y una residencia geriátrica se distribuyen en localidades del interior (González Moreno, Sansinena, Roosevelt, Fortín Olavarría, y San Mauricio), los que cubren además las necesidades de atención médica de la población rural circundante. Además de incorporar información sobre el equipa-

miento, personal profesional y cantidad de atenciones médicas a pacientes, etc.

Vista aérea de la ciudad de América

Con relación al tema Cultural, desde los inicios de la ciudad de América y en las otras localidades, fueron muy importantes para los encuentros sociales, las primeramente denominadas romerías, expresaban una mezcla cultural criolla con las de otras colectividades. Duraban entre tres a cuatro días. Comenzaban con las bombas de estruendo y continuaban con la banda musical, las autoridades del pueblo y los representantes de cada institución organizadora. El cine y el teatro ocuparon siempre un lugar preponderante. Hoy, la actividad cultural cumple un rol muy importante, integrado por 12 grupos de danzas, 36 pintores, 5 centros tradicionalistas, 27 artesanos (cuero, madera, soga, etc.), 36 escritores, varios músicos y cantantes, etc.

En educación se realizó un relevamiento de todos los establecimientos educativos en sus distintos niveles, con una reseña histórica, fotografías, cartografía y datos estadísticos de los 14 establecimientos iniciales, 20 EGB, 8 Educación Media Técnica Agraria Polimodal, 3 de Educación Especial, 1 de Educación Superior, 2 de Educación de Adultos, 1 Centro de Educación

Física y 1 Centro de Educación Complementaria.

En Culto se desarrolló un relevamiento con una reseña histórica, ubicación en la cartografía y datos complementarios de la Parroquia San Bernardo y de sus 7 Capillas y ermitas del Culto Católico, y de los 12 Templos de otros Cultos.

El distrito de Rivadavia cuenta con un Semanario denominado Realidad desde abril de 2002, 13 radios FM, demasiadas para la cantidad de habitantes que posee, y 2 canales de televisión.

Para Seguridad se ha registrado información y su ubicación en la cartografía de 1 Comisaría, 3 Destacamentos Policiales, 1 Puesto de Vigilancia y 4 dotaciones de Bomberos.

En Vías de Circulación y Transportes se detallaron los caminos principales y secundarios, vías férreas, empresas de transportes, remises, taxis, e información del aeródromo.

Por último, en Instituciones y Entidades se relevó información de cada una, con sus fotografías.

Consideraciones finales

Como se ha visto, cada distrito tiene una cantidad de pueblos, parajes y estaciones que se alinearon a lo largo de las vías del ferrocarril durante el siglo XIX, pues éste fue el instrumento principal para recoger la producción agrícola–ganadera de las zonas de origen y exportarla a través de los puertos más importantes, modelo caracterizado por el predominio de la economía agropecuaria. Este trazado diseñado para cargas y para pasajeros también sirvió para interrelacionar las distintas zonas del país hasta que después de 1933, su principal competidor: la ruta nacional pavimentada, progresivamente se fue adueñando de la primacía en el transporte, tanto de cargas como de pasajeros.

La crisis del sistema ferroviario y el cierre paulatino de los ramales, sumados los acontecimientos sucesivos de crisis del sector agropecuario se han transformado, muchos de ellos, en parajes casi deshabitados, que ni siquiera pueden ser considerados como localidades.

El esfuerzo realizado por el Banco de la Provincia de Buenos Aires a través del CITAB, concretado en el Atlas de la Provincia de Buenos Aires y en el estudio pormenorizado de los siete distritos anteriormente descriptos, se

encuentran plasmados en CD-ROM (de distribución gratuita) así como en la página electrónica del Banco. De esta manera se facilita el acceso a todo aquel que se interese por conocer la realidad de los distritos bonaerenses, las potencialidades y recursos que poseen, para que las disfuncionalidades existentes en la organización del espacio y los desequilibrios que puedan afectar en cierto modo la vida general de sus habitantes, puedan ser corregidos y solucionados, para una mejor calidad de vida.

TECNOLOGÍAS MODERNAS EN AUXILIO DE LA GESTIÓN DEL TERRITORIO

Nilda Delia Closi
Federación Argentina de Municipios-
Grupo SIGFAM - Argentina

Resumen

La gestión de los gobiernos locales, basada en la generación y aplicación de políticas en las distintas temáticas, se fundamenta en la dinámica de los fenómenos territoriales, siendo la población y las actividades los elementos generadores de dichas políticas.

Se hace imprescindible, entonces, mantener actualizado el conocimiento del sistema territorial sobre el cual ha de intervenir. Este conocimiento forma parte de un modelo de gestión, aceptando la incorporación de procesos continuos en permanente cambio y actualización, y el uso de instrumentos para ampliar y facilitar la capacidad de generación, aplicación y control de políticas.

En los últimos años, se desarrollaron tecnologías, cada vez más accesibles, que actúan como facilitadoras de las tareas en la toma de decisiones, acción final de toda administración local. El bombardeo tecnológico que se recibe a diario debe ser filtrado de modo de utilizar aquellas herramientas que correspondan al requerimiento propio de cada gobierno local, evaluando con criterios exhaustivos la combinación de sus principales componentes: los recursos humanos y técnicos.

Una vez evaluadas las necesidades, programadas las acciones y estructurado el modelo de gestión, la decisión de su aplicación y mantenimiento como un proceso continuo será el pilar fundamental para lograr mejorar la eficiencia en el conocimiento del territorio y la intervención sobre él, aportando solidez en el análisis para la toma de decisiones.

Palabras clave: Gestión – Territorio – SIG – Geomática - TIC

El territorio como base de la gestión local

La principal función de la gestión local es la administración de los

recursos para ofrecer una buena calidad de vida a los habitantes. Estos recursos, en los que se integran factores económicos, humanos y espaciales, definirán la identidad de la aglomeración en los que se basarán las políticas públicas.

Un sistema estructurado de políticas públicas cimentado en la organización racional de los recursos conformará una base sustentable y factible de las acciones de gobierno. Las políticas públicas basadas en componentes potenciales locales tendrán más posibilidades de éxito que la importación de modelos foráneos.

Para ello es necesario conocer minuciosamente los factores sobre los que se va a actuar con el fin de reducir la incertidumbre de los comportamientos, permitiendo controlar los efectos y consecuencias de los actos gubernamentales.

El principal factor de toda aglomeración es su población, dándole esencia y sentido a la misma. Quien gobierne (administre) un territorio no debe olvidar que la gente es quien construye, mantiene, desarrolla y, a veces, lamentablemente, destruye el espacio que por naturaleza le fue cedido para desarrollar sus actividades.

Los habitantes, los visitantes, los usuarios coexisten en los espacios urbanizados, los usufructúan en modo diverso, buscando cada uno de ellos para sí y su entorno inmediato las mejores posibilidades de utilidad. Son necesarias en estas condiciones, las normas que establecerán las pautas de convivencia, tanto sociales como territoriales, basadas fundamentalmente en las principales actividades que se desarrollen y en su regulación.

El gestor no es propietario de esos espacios, es quien debe organizarlos de forma tal que las actividades que en ellos se realicen, se complementen y potencien dando paso a ulteriores actividades, buscando la generación de un sistema auto sustentable de reacomodación.

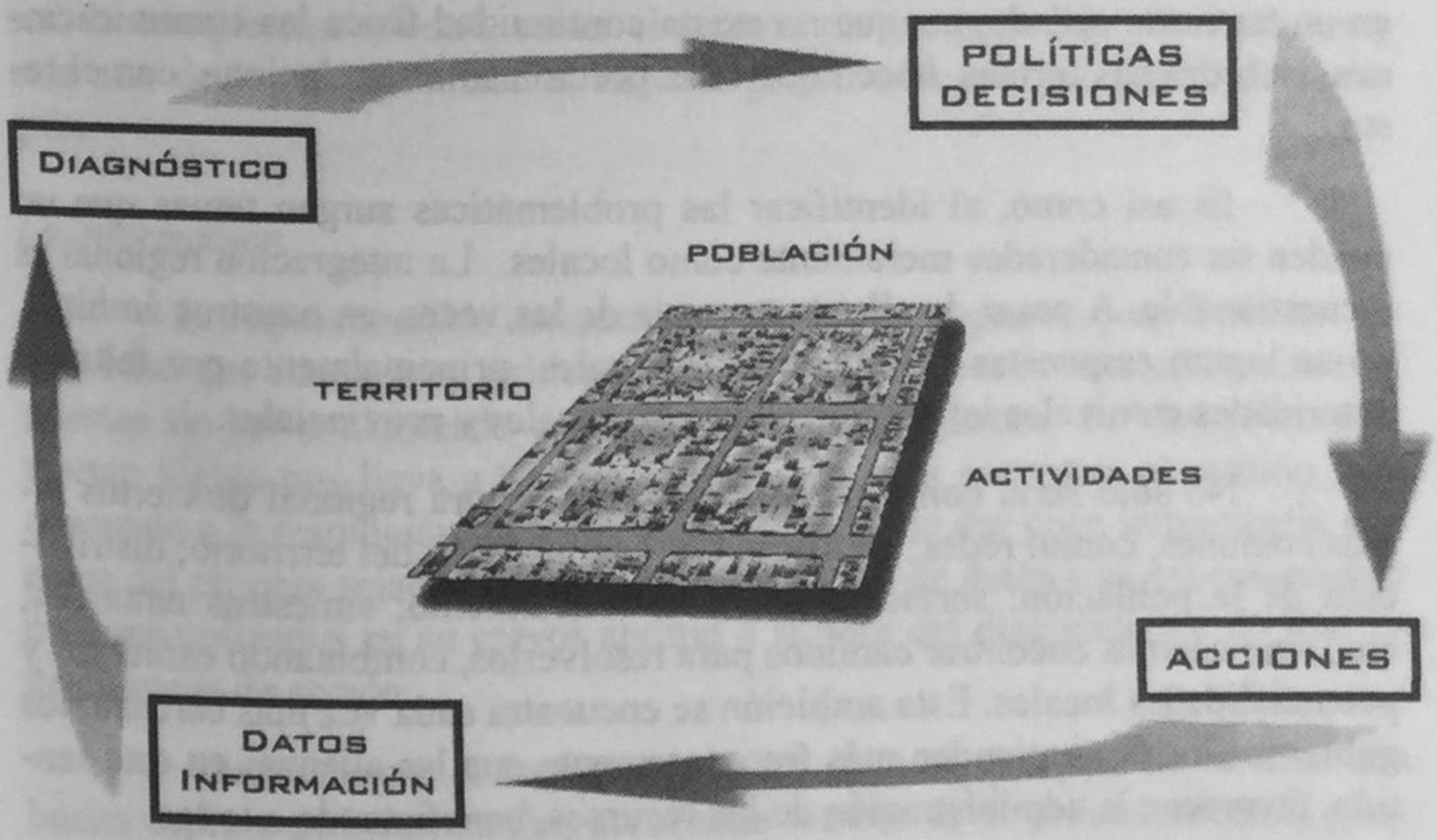
La actividad del gestor no es meramente política en el sentido de toma de decisiones, debe tener una visión técnico-económica amplia en el tiempo, espacio y la diversidad, para establecer programas factibles. Y fundamentalmente no perder de vista el enfoque humano y social pensando no sólo en el individuo sino además en su integración a los distintos grupos sociales que le darán la identidad al espacio en el que conviven.

Recorriendo mentalmente las principales áreas de acción de un gobierno local, no encontramos ninguna de ellas que no se sustente en el territorio en cualquiera de sus estadios: real, potencial, legal, jurídico, futuro,

proyectado, sobreexplotado, informal, etc. Algunas de actuación directa, como Obras públicas, Planeamiento, Catastro, los espacios verdes, los equipamientos. Otras, menos transparentes en su relación, como las desarrolladas en Rentas o Hacienda, que tienen un primer enfoque puramente económico, pero que traspasan estos límites con acciones derivadas cuyo fin último modifica o es modificada por los espacios físicos.

Sintetizando un circuito lógico de acción gubernamental local basado en la trilogía: *población-actividades-territorio*, la toma de decisiones expresadas a través de las políticas públicas que tendrán su fundamento en el diagnóstico y la evaluación del estado de situación de los elementos involucrados, se transmitirán mediante acciones, activas o pasivas, que tendrán re-

Figura 1 – Circuito lógico de acción gubernamental



Fuente: elaboración propia

percusión sobre la trilogía en la que se sustentaron. Es de esperar, modificaciones en los valores y relaciones de sus componentes, al proporcionar distintas alternativas y composición de escenarios. A la población (habitantes y usuarios externos) se le ofrece una serie de disposiciones de espacios y normas para elegir la combinación más adecuada y conveniente para realizar sus

actividades. Las elecciones individuales conformarán en conjunto la impronta en el territorio generando nuevas combinaciones y opciones, obligando al continuo proceso de actualización, tanto del diagnóstico como de las directivas de gobierno.

El conocimiento del territorio

Problemáticas locales y regionales

El Municipio es la entidad jurídica de gobierno local, cuya finalidad es el bien común local y, dentro de éste y en forma primordial, la atención de asuntos, problemas y necesidades colectivas de los habitantes del mismo.

Esta definición, considerada en forma literal, limitaría su accionar a los componentes internos. No obstante, es imposible pensar en la actualidad en un territorio aislado, aunque no exista continuidad física las comunicaciones, en todas sus formas, hacen que cada porción se interrelacione con el resto.

Es así como, al identificar las problemáticas surgen temas que no pueden ser considerados meramente como locales. La integración regional es incuestionable. A pesar de ello, la mayoría de las veces, en nuestros ámbitos, no se logran respuestas y soluciones integrales, principalmente por falta de autoridades en niveles intermedios entre los locales y provinciales.

No sólo sería conveniente lograr una lectura regional de ciertos temas comunes, como: redes; zonificación; composición del territorio; distribución de la población; servicios públicos; saneamiento; siniestros naturales; etc., sino además encontrar caminos para resolverlos, combinando esfuerzos y potencialidades locales. Esta ambición se encuentra cada vez más cercana, los gobiernos locales entienden más frecuentemente que las alianzas en este sentido, favorecen la administración de los recursos, beneficiando a todos.

Cada fragmento espacial puede conformar un continuo y ser considerado como una porción de áreas mayores, en la que los límites virtuales aparecen y se esfuman según sea la problemática considerada. Esta forma de pensar el espacio nos lleva, a veces, a encontrar huecos debido a la falta de posibilidad de integración. El paso siguiente, es el fracaso en la resolución de problemas. Imaginemos el saneamiento de un área ambiental degradada en la que alguno de los administradores involucrados no considere oportuno invertir recursos. Las propuestas para el resto del área darían resultados inadecuados si no se aplican a la totalidad. Es así como la creación de entidades re-

gionales, con incumbencias superiores a las del gobierno local, ofrecerían un rumbo propicio.

Distinta es la perspectiva cuando se estudia el mismo espacio bajo el concepto de redes, es decir, nodos jerárquicos relacionados entre sí. El espacio se va completando a medida que los nodos se integran al sistema. Esto genera una doble situación: los nodos ya integrados se potencian intercambiando experiencias y conocimientos, lo que fortalece al sistema en general y a cada uno de sus componentes. Los nodos externos se ven atraídos por los resultados obtenidos dentro del sistema y buscan su incorporación.

En todos los casos, debe existir un amplio convencimiento que, las soluciones adecuadas surgirán de una toma de decisiones conjunta, basadas en el conocimiento integral de las temáticas. Los celos, la desconfianza, las demostraciones de poder, deberán quedar rezagadas para lograr buenos resultados. Por el contrario, la visión conjunta, la transmisión de prácticas exitosas, la complementariedad, serán el secreto para superar las adversidades y más aún de lograr optimizar el sistema global económico-espacial de la región.

La información

Es imprescindible conocer aquello sobre lo que se quiere actuar. Es una frase que suena muy evidente, pero muchas veces se intenta buscar respuestas sin haber planteado concretamente las preguntas. Si bien el razonamiento lógico nos lleva a buscar información para encontrar el camino más adecuado a la resolución de los problemas, se suele dar poca importancia a la etapa del proceso relacionada con la recopilación de datos y su procesamiento para ser utilizados en su mayor aptitud a la hora del diagnóstico y de fijar lineamientos de acción.

Muchas veces el factor económico es la excusa para no realizar una buena captura de información, invocando los costos de procedimientos, principalmente en casos territoriales donde el volumen y la variabilidad de la información es lo suficientemente considerable, y puede dar una primera impresión de meta inalcanzable.

El primer reparo a tener en cuenta será la escala de trabajo, el nivel de desagregación de la información requerida será conforme al área y la temática considerada. Los enfoques nacionales, provinciales, regionales, locales o sectoriales darán una primera aproximación al detalle de la información, regulando con ello el volumen, la precisión y la ponderación de elementos diversos.

Es allí donde entra en juego la capacidad para adaptar los sistemas y las tecnologías a los justos requerimientos de cada nivel con pautas de sustentabilidad tecnológica y económica adecuadas a cada realidad.

A niveles nacionales, el detalle de la información a utilizar será menor, pero se adquiere mayor facilidad para integrar organismos especializados que permitan completar y totalizar la visión global.

En el otro extremo, en el ámbito local, el menor nivel de detalle alcanza una importancia superlativa. Es allí donde muy pocos comprenden la riqueza de la información que posee sin haberlo consentido y siquiera sin proponérselo. Este nivel gubernamental es el que se encuentra más cerca de cada uno de los elementos mencionados inicialmente, la famosa trilogía: población-actividad-territorio que son los que conforman la base principal de información.

Si volvemos a recorrer mentalmente las principales áreas de acción del gobierno local, podemos observar que en cada uno de dichos sectores se maneja un cúmulo de información que provocaría envidia de los más famosos Institutos de Estadísticas. Cada circuito administrativo proporciona, casi si quererlo, datos tan detallados y precisos que, frecuentemente, exceden la capacidad de procesamiento complejo. Esa información que ha sido relevada con algún objetivo muy concreto, puede ser reutilizada en otras rutinas tácticas, sin costo adicional alguno.

Entonces, el factor económico cambia de orientación, lo que hasta el momento era un costo pocas veces dispuesto a cubrir, ahora se convierte en un agente de recupero o de beneficio. Aquellos datos recopilados simplemente por circuitos sistemáticos habituales, pasan a ser componentes de análisis más sofisticados que permitirán diagnósticos complejos y, a partir de ellos, a través de distintos caminos, alcanzar mayores beneficios.

Para poder captar este poder de germinación que posee la información a nivel local, y aprovechar los beneficios que trae aparejada su utilización, es indispensable comprender que estos procedimientos deben formar parte de un *Modelo de Gestión de la Información.*

El Modelo de Gestión de la Información, diseñado de forma exclusiva para cada organismo gubernamental, debe basarse en un esquema de trabajo que garantice la consistencia de la información al integrar distintas áreas operativas de la organización; con el compromiso de mantener un proceso continuo que gestione la captura, graficación, administración, análisis y modelado de los datos. [1]

Debe existir un compromiso formal, por parte del Ejecutivo, independientemente de las directivas políticas circunstanciales, acerca del manejo de la información. Comprender y reconocer su importancia es el primer paso hacia su buena utilización.

Los beneficios de acceder a información confiable y actualizada, deberían ser más que suficientes para entusiasmar a los administradores a invertir recursos económicos y humanos. Como puntos más sobresalientes se pueden considerar:

- Proporcionar información actualizada y oportuna para fortalecer los procesos de planificación y toma de decisiones.
- Mejorar el funcionamiento de las dependencias municipales al proporcionarles mayor información de análisis.
- Diseñar proyecciones o escenarios hipotéticos, para elaborar diagnósticos.
- Cooperar en la optimización y aumento de la recaudación manteniendo actualizado el inventario de los recursos municipales.

Facilidades que ofrecen las tecnologías modernas

El sistema de información

El Modelo de Gestión de la Información, involucra entre sus componentes las herramientas, técnicas y procedimientos que permiten capturar los datos y procesarlos hasta su utilización en las distintas etapas de la gestión gubernamental.

La captura del dato es el inicio de un proceso sistémico que presenta características especiales en función del método utilizado, por lo tanto es indispensable identificar los datos por su pertinencia en el tema considerado, su factibilidad de captura y actualización.

Cada dato seleccionado ofrecerá particularidades en cuanto a las herramientas, formatos, estandarización, normalización, codificación, periodicidad, etc. en modo individual. Pero además, formará parte de un conjunto de datos relacionados en los que su peso relativo será parte de la composición final de los costos de todo proyecto en correspondencia con su complejidad.

Es así como el dato tiene importancia desde dos puntos de vista: los

costos para obtenerlo y el valor intrínseco en sí mismo como base de la información y ambas consideraciones deben entrelazarse continuamente. El volumen de datos no debe ser tan amplio, ni los datos tan minuciosos que su costo no lo justifique, ni tan escasos y generalizados que no sean útiles a los objetivos planteados. Este delicado equilibrio es uno de los puntos más cuestionados y cuestionables en todo proyecto.

Si se calcula que la información alcanza una proporción cercana al 80% del costo total del proyecto, un cálculo sencillo nos llevaría a pensar que, reduciendo los datos, se disminuiría el costo. ¿Pero cuál es el precio que hay que pagar por no tener la información adecuada? ¿El proyecto sería exitoso sin datos precisos, confiables y actualizados? ¿Puede ser reemplazada la información con otros componentes?

Un dato no puede ser sustituido, pero sí puede ser complementado, deducido o estimado. No obstante, un dato aislado tendrá menos posibilidades de ser suplantado que uno que forme parte de un sistema, ya que a través del análisis de las relaciones y el seguimiento de las ramas que componen el árbol del sistema, será más pertinente su estimación. Las actuales tecnologías nos ofrecen una variedad de métodos y técnicas que facilitan la búsqueda alternativa de resultados. Cada una de ellas presenta ventajas y desventajas que deberán ser analizadas con tanta dedicación como el dato en sí, complementándose para asegurar una investigación completa de la información necesaria.

Un sistema de datos, como tal, debe estar estructurado de forma coherente y útil a los objetivos fijados. Organizar la información implica, en principio, seleccionar y clasificar los datos según criterios de concepción y utilización, componiendo las relaciones que entre ellos se constituyen. De allí que, cada sistema tendrá sus características propias y generará modelos de comportamiento exclusivos que serán factibles de replicación, siempre que se determinen los parámetros locales para su calibración. No es conveniente adoptar modelos externos al sistema generado, sin tener en cuenta las particularidades que permitirán prever conductas y medir desviaciones.

Las herramientas

El manejo de la información tal como se presenta, requiere de herramientas que permitan operar grandes volúmenes, amplia variedad, combinación de niveles de detalle, diversidad de formatos y complejidad de análisis. Cada vez resulta menos complicado encontrar herramientas que cumplan con los requisitos necesarios, pero mucho más ardua es la selección de la más

adecuada sin dejarse confundir, ni entusiasmar.

La velocidad de desarrollo, fundamentalmente informático, ha modificado el modo tradicional de analizar la información. Las herramientas modernas, muchas veces, generan ideas y promueven estudios que no hubiesen surgido con los procesos tradicionales. La relación *Objetivo-Medio-Meta*, en la que los medios eran los caminos a recorrer para lograr los objetivos y por lo tanto, eran buscados y elegidos en función de éstos, se va modificando a gran velocidad en estos últimos años. Los medios, muchas veces, generan o modifican los objetivos dado que presentan un tratamiento de la información que puede exaltar propiedades ocultas o combinaciones impensadas por métodos habituales.

¿Dónde se encuentra el límite entre la medición del terreno con cinta y el posicionamiento satelital? ¿Dónde el límite entre varias horas de trámites recorriendo ventanillas y unos minutos navegando cómodamente en casa por sitios seguros de Internet? ¿Y dónde el límite entre la superposición de calcos para analizar espacialmente las actividades y las fotografías aéreas o las imágenes de satélite? ¿Cuál será la línea que separe las maquetas físicas de modelos tridimensionales digitales que pueden ser modificados instantáneamente? Al parecer todo es más sencillo, pero a la vez, más complejo. No todo lo moderno y sofisticado suele ser la herramienta más adecuada y viable. Costos, tiempo y capacitación suelen ser los reguladores de la elección y la aplicación. Es entonces cuando las herramientas pasan a ser un punto más de conflicto, en lugar de brindar directamente la solución.

"La irrupción de las Nuevas *Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs)* en las últimas décadas generó un notable impacto en la vida cotidiana de la sociedad... para impulsar el uso intensivo de estas nuevas tecnologías, a fin de optimizar así la gestión pública de manera permanente, con el propósito de ofrecer mejores servicios al ciudadano, garantizar la transparencia de los actos de gobierno, facilitar trámites y reducir sus costos, generar nuevos espacios de participación, reducir la brecha digital incluyendo a personas, empresas y comunidades menos favorecidas y propiciar la integración de la producción nacional al mercado global". [2]. Según la Asociación Americana de las Tecnologías de la Información (Information Technology Association of America: ITAA): es "el estudio, el diseño, el desarrollo, el fomento, el mantenimiento y la administración de la información por medio de sistemas informáticos, particularmente software y hardware." [3]

La aplicación de las TICs en la gestión de gobierno da paso al Go-

bierno electrónico (e-government), en el que se redefine la relación ciudadano-gobierno, fundamentalmente, en cuanto a la transparencia de los actos y el acceso a la información pública. Pero esta mencionada *Sociedad de Información*, que permanentemente desarrolla ideas, tecnologías y aplicaciones, demanda a su vez infraestructura, reglamentación, disponibilidad y calidad de los datos y genera en los usuarios una participación activa que promueve y reclama nuevos servicios.

Se asimila a un tren que circula a alta velocidad, con detenciones mínimas en las estaciones para el ascenso y descenso de pasajeros, quien espere al próximo servicio, que seguramente vendrá a más velocidad, corre el riesgo de no acceder al circuito. Quien lo haga sin un mínimo de entrenamiento, deberá cuidar de no caer en las vías. No todos los trenes llevan al mismo sitio, ni realizan las mismas paradas, habrá que saber esperar el que nos acerque más a nuestra meta, corriendo los riesgos necesarios de todo emprendimiento.

Otro término actual que involucra un conjunto de herramientas útiles en el análisis del territorio es la *Geomática*, que ayuda a los administradores a generar y sintetizar datos, permite medir tendencias, evaluar rendimientos, generar información adicional y facilitar la toma de decisiones.

"*Geomática* es el campo de actividades en la cuales, usando un método sistemático, se integran los medios para adquirir y manejar datos espaciales requeridos como parte de las operaciones científicas, administrativas y legales involucradas en el proceso de producción de manejo de información espacial" [4]

La Geomática involucra disciplinas tales como la *Percepción remota* o *Teledetección*, los *Sistemas Globales de Navegación por Satélite (GNSS)*, los *Sistemas de Información Geográfica (SIG)*, empleadas en la recolección de datos, su análisis en *Bases de Datos relacionales* y la generación de reportes para su uso en distintas áreas de aplicación.

Cada una de las técnicas mencionadas requiere de conocimientos específicos para su comprensión exhaustiva, excediendo el alcance de las presentes consideraciones, las que se expresan al sólo efecto de revelar la cuantía e importancia de las tecnologías modernas que se ofertan y dar algunas ideas de su utilidad. Por lo tanto, sin ahondar en detalles, describiremos breves conceptos de las mismas para entender someramente los beneficios que puedan estimular.

La *Percepción Remota* o *Teledetección* se refiere a las técnicas para

obtener información de un objeto examinando los datos adquiridos mediante algún dispositivo que no está en contacto físico con el mismo. Confluyen aquí el análisis y procesamiento de imágenes satelitales, la fotogrametría, la espectrometría, la astronomía, la geodesia, etc.

Los *Sistemas Globales de Navegación por Satélite (GNSS)*, cuyo producto más conocido es el *Global Positioning System (GPS) o Sistema de Posicionamiento Global*, permiten determinar en cualquier parte del mundo la posición de un objeto, una persona o un vehículo, a través de una constelación de satélites artificiales que transmite señales determinando las coordenadas geográficas de un punto dado, con precisiones de pocos centímetros (usando equipos diferenciales) hasta varios metros.

Los *Sistemas de Información Geográfica (SIG)* usados para ingresar, almacenar, administrar, analizar y representar datos geográficos, mediante una combinación específica de hardware, software, datos, recursos humanos y métdodos, enlazando bases de datos gráficas y alfanuméricas simultáneamente, buscando la modelización del terreno.

Los *Sistemas de gestión de Bases de Datos* sirven de interfaz entre la Base de datos relacionales, los usuarios y las aplicaciones que las utilizan, con el fin de manejar en forma ordenada y concreta el conjunto de datos y la información resultante.

Este es un buen momento para hacer un alto, volver a mirar el horizonte y retroceder la mirada hacia el origen que nos llevó hasta este punto. Que las siglas, las novedades, el tejido quizá intrincado que se nos formó en estos últimos párrafos no nos nuble ni nos asuste. Que nos abra un panorama, conscientes de su amplitud y sus limitaciones, de sus ventajas y perjuicios. Sabemos que existen herramientas que pueden ayudarnos a realizar nuestras tareas, que cada día se desarrollan nuevas y se desechan otras y que depende de nosotros encontrar la adecuada.

Recursos técnicos y humanos

Toda herramienta presenta dos componentes: el técnico y el humano, relacionados con el instrumento propiamente dicho y su aplicación. Es importante que ambos presenten etapas escalables.

En cuanto al primero, la modernidad y los avances tecnológicos no permiten baches de evolución, por el contrario es necesario generalmente saltear etapas para poder aspirar acercarse a las últimas innovaciones. Es imposible seguir de cerca el desarrollo completo de los programas, procesos y dis-

positivos en todas sus fases y alcances. No es factible desde la velocidad de variación ni desde las posibilidades de aplicación. Pero tampoco es necesario intentarlo.

Una experiencia inconclusa da sensación de frustración y puede provocar gastos excesivos con beneficios exiguos o sin ellos. La ambición de aplicar la última tecnología puede hacer fracasar un proyecto al quedarse a mitad de camino ya sea por imposibilidad de implementación o por extinción del presupuesto. Es un riesgo muy alto que no se justifica correr, ya que la asignación de recursos económicos y humanos por parte de los gobiernos locales, en general, es difícil de lograr.

Una vez aprobado un programa, el cumplimiento de las etapas intermedias facilitará su persistencia en el tiempo, dando seguimiento al mencionado Modelo de Gestión, es decir consolidando el proceso continuo. Cada etapa se convierte en un examen a rendir, en productos a exponer, en mecanismos de aplicación a aprobar y certificar, dando paso a la etapa siguiente o bloqueando el camino. La incertidumbre está siempre presente, las decisiones de apoyar o abandonar un proyecto de gestión de información son muy efímeras, en general, viven en función de los resultados parciales que se obtienen en períodos muy cortos de tiempo.

Del mismo modo en que debemos ser precavidos en el volumen, tipo y características de la información a considerar, se debe reconocer la herramienta adecuada para lograr las metas fijadas y no perder de vista que son "simplemente" eso: herramientas. Son el medio para alcanzar los objetivos, y no los objetivos mismos.

Si bien la elección de las herramientas, métodos y tecnologías a utilizar presentan ciertas complicaciones basadas fundamentalmente en la velocidad de desarrollo y en las posibilidades presupuestarias, el otro componente (el humano) suele presentar más obstáculos para su entendimiento.

Es totalmente racional pensar que todo instrumento debe ser aplicado por el hombre, aunque presente un alto grado de robotización. Y es también legítimo entender que dicho individuo debe tener ciertos conocimientos, proporcionales a la sofisticación de la herramienta a utilizar. Sin embargo, incoherentemente, se busca mayor preciosismo en la técnica, pero no se considera con el mismo entusiasmo la capacitación para explotar al máximo el potencial que la misma ofrece. La consagración de tiempo e inversiones en adiestramiento y formación suele ser mínima o escasa, ya que al parecer, es considerada un gasto, y como tal, es necesario evitar.

Observando los proyectos se puede distinguir claramente la importancia que se le asigna a la adquisición de equipos y programas que faciliten hasta los menores esfuerzos, reduzcan los tiempos, produzcan utilidades, pero es nulo prácticamente el porcentaje de inversión asignado a capacitación y entrenamiento. Y menos aún, pensar que esta capacitación debe ser continua y permanente. No se concibe que una persona bien capacitada pueda mejorar aún más los procesos, recuperando la inversión a largo plazo.

El éxito en la gestión

Decisión, capacitación e imaginación

"Mantenemos la tesis de que uno de los principales problemas de nuestro desarrollo hacia la Sociedad del Conocimiento no es tanto la ausencia de inversiones e infraestructuras -aunque ambas son manifiestamente mejorables- sino la carencia de una acción política decidida que, además de proporcionar medios, *genere confianza y percepción de rentabilidad social en el uso de las tecnologías*". [5]

Reiteramos que la decisión política de llevar adelante un proyecto que, la mayoría de las veces, no presenta resultados visibles ni obras tangibles a corto plazo, es uno de los pilares fundamentales para la obtención de prácticas exitosas, además de apostar a la continuidad del plan previsto, sin dejarse influenciar por la coyuntura. El desafío de aceptar soluciones de la mano de herramientas, en general, desconocidas para el gestor, sobre las que deberá utilizar sólo los resultados obtenidos de cajas negras, generadas y mantenidas por otros, es un reto importante que mide la capacidad del administrador para establecer directivas claras y generar estructuras laborales consistentes.

Un punto a tener en cuenta es el de generar circuitos de capacitación periódicos mediante la preparación de algunos especialistas que adiestrarán a su vez al resto del personal, además de tener grupos de sondeo permanentes que verifiquen las herramientas utilizadas, las metodologías de aplicación y los ofrecimientos innovadores del mercado. De ese modo, no se generarán grandes baches en los períodos de transición o de adaptación por cambios de procedimientos o técnicas.

La capacitación no se refiere solamente a adquirir conocimiento sobre la aplicación de una herramienta, su optimización o desarrollo. Requiere de un entrenamiento permanente que proporcione amplitud de criterios para reconocer nuevas aplicaciones, detectar novedades útiles y factibles para mejorar los procedimientos y productos o generar nuevos caminos.

Demanda imaginación y creatividad, libertad para pensar y actuar sin regirse por estructuras rígidas, manteniendo el orden y la normalización, basándose en reglas de juego establecidas, pero flexibles. Esta apertura mental deberá ser patrimonio de los técnicos y de los políticos. Los primeros para detectar nuevos horizontes, los segundos para confirmarlos y definir las trayectorias hacia ellos.

La continuidad

Definidos los objetivos, elegidos los medios, establecidos los planes, sólo queda darle continuidad al proceso para poder concretarlos, controlarlos y volver a considerar nuevas metas.

El manejo de la información para el conocimiento de la trilogía inicial -*población, actividades, territorio*- debe mantenerse en el tiempo, actualizarse y generar diagnósticos temporales neutrales. La acción política, la decisión ideológica y la fijación de directivas serán las que diferencien una gestión de otra. La conducción y el compromiso para definir y concretar políticas públicas serán el sello de cada gobierno, mientras que los datos, su procesamiento y la información producida, serán el estigma de procedimientos administrativos acordes, independientes de los matices políticos.

De la teoría a la práctica

De lo expresado surge que serán innumerables las aplicaciones de las técnicas modernas en la gestión del territorio, o mejor aún, el conocimiento y administración del territorio se nutre de una riqueza de información tangible con mayor facilidad o discernimiento a partir de la aplicación de tecnologías en continuo desarrollo.

También se concluye que las características de esta información y su utilidad dependerán de una vasta combinación de circunstancias que obedecerán fundamentalmente al Modelo de Gestión.

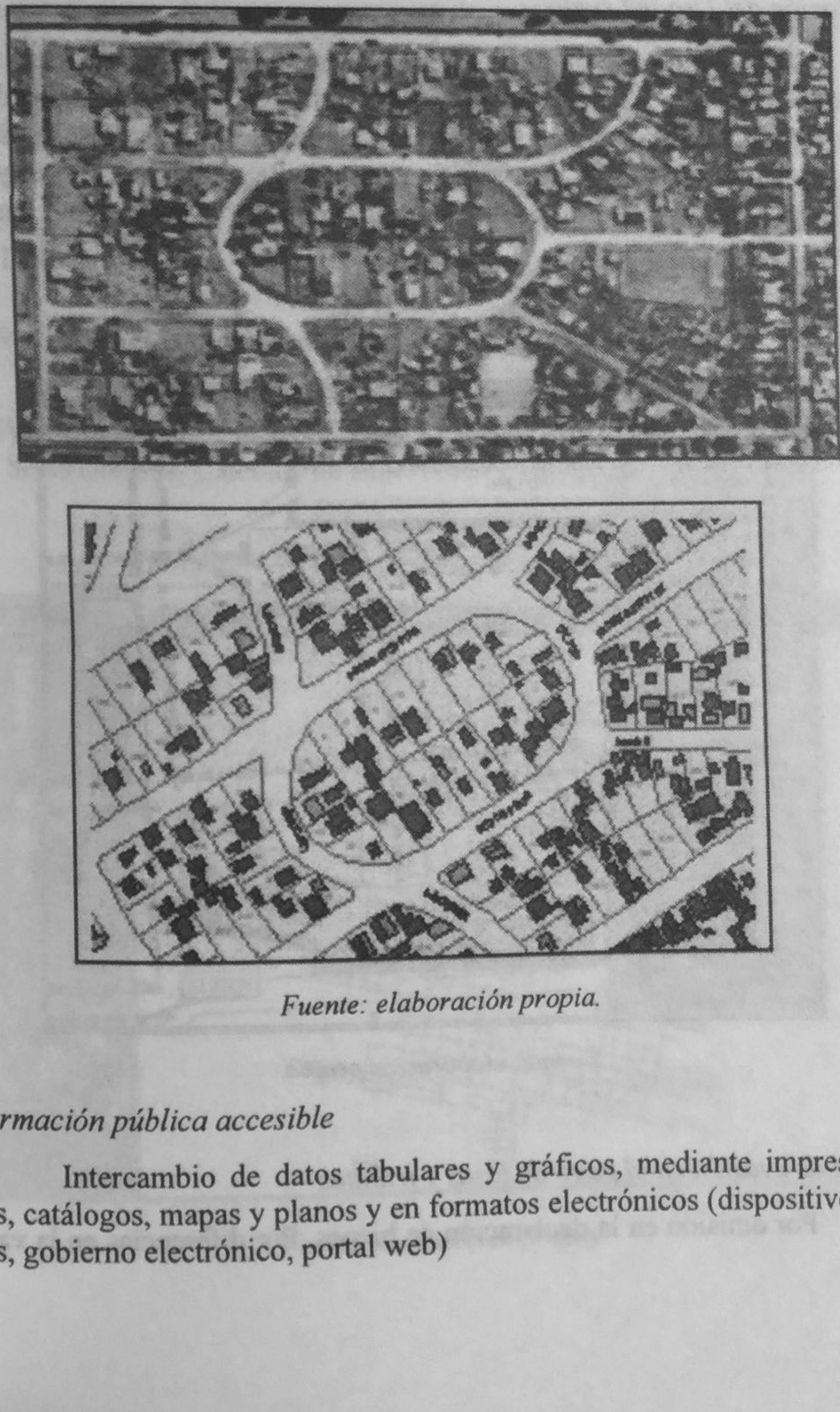
A continuación se brinda una simple enunciación de prácticas, dejando abierta la mente a las posibilidades para diseñar proyectos ventajosos desde el punto de vista político, técnico y, principalmente, humano.

Cartografía oficial

Vectorización de la cobertura de elementos territoriales (calles, manzanas, parcelas, hidrografía, ferrocarril, etc.). Interpretación de imágenes

y fotos aéreas. Mediante la edición digital de planos y planchetas, estableciendo simbologías y representaciones que permitan la interpretación visual de la información procesada.

Figura 2 – Foto aérea de sector urbano y su correspondiente restitución fotogramétrica



Fuente: elaboración propia.

Información pública accesible

Intercambio de datos tabulares y gráficos, mediante impresión de atlas, catálogos, mapas y planos y en formatos electrónicos (dispositivos digitales, gobierno electrónico, portal web)

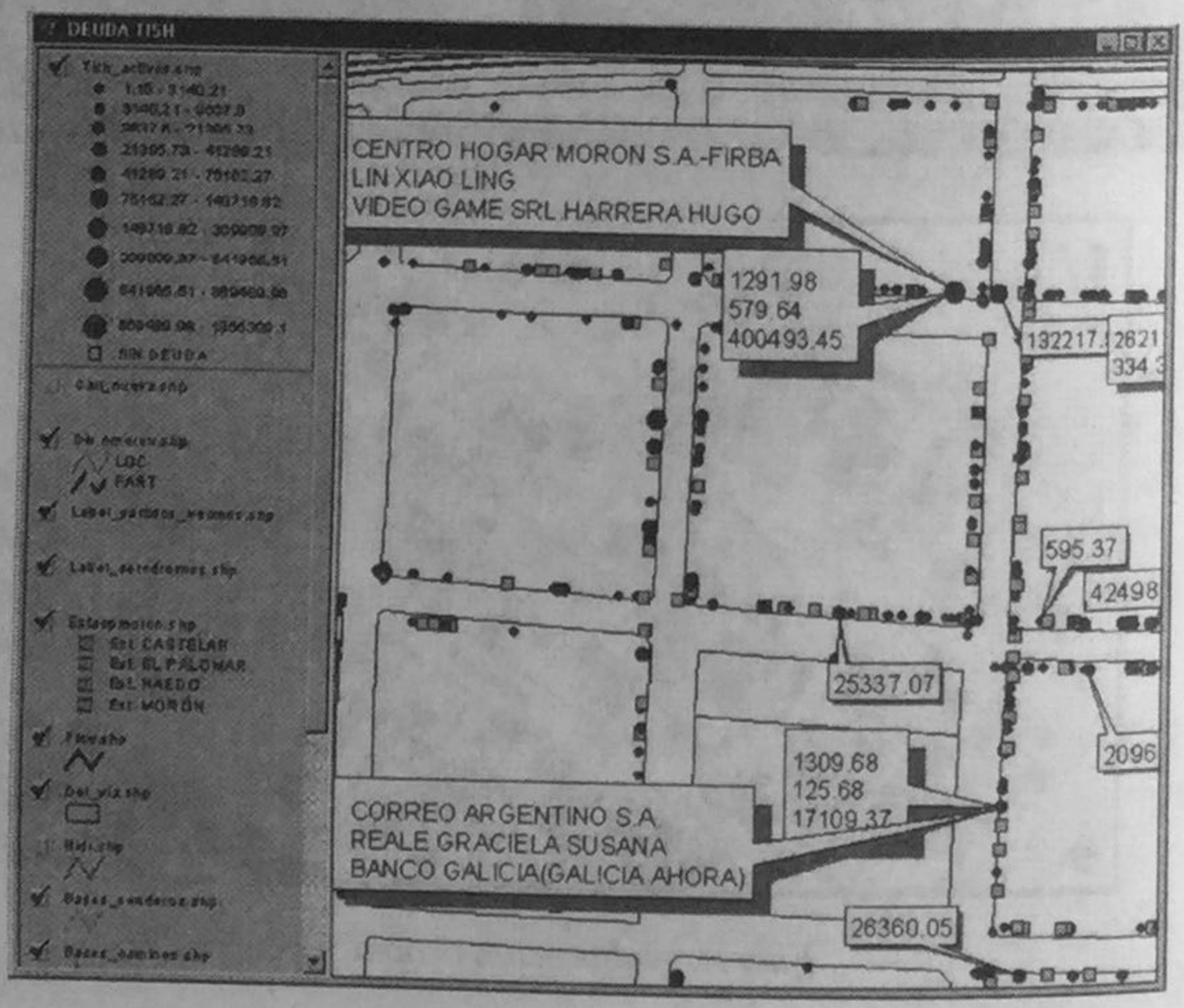
Inventario y Valuación del Territorio Municipal

A través del registro dominial y catastral de los bienes inmuebles, sus construcciones, mejoras, servicios e infraestructura. La valuación territorial real y fiscal, que permitan establecer y apreciar las plusvalías y los métodos para su redistribución. Análisis estadísticos y de mercado.

Regulación del Uso del suelo

Implementación de Planes reguladores y de ordenación del territorio. Controlando las actividades comerciales, industriales y de servicios públicos. Detectando inconsistencias cartográficas y dominiales. Detectando construcciones clandestinas y usos no conformes, mediante el análisis de imágenes. Estableciendo parámetros de zonificación, su control y cumplimiento. Inspecciones.

Figura 3 – Control de habilitaciones y deudas



Fuente: elaboración propia.

Control de evasión en el pago de tasas y tributos

Por omisión en la declaración de bienes. Por diferencias en la valua-

ción territorial. Apremios. Zonas de bajo valor ambiental. Exenciones. Cruces de información con otros organismos.

Análisis ambientales

Evaluación de áreas de riesgos. Repetición de siniestros. Búsqueda de relaciones causa-efecto. Endemias y epidemias, su relación con el sistema ambiental. Enfermedades recurrentes. Utilización de censos, registros, análisis de imágenes periódicas.

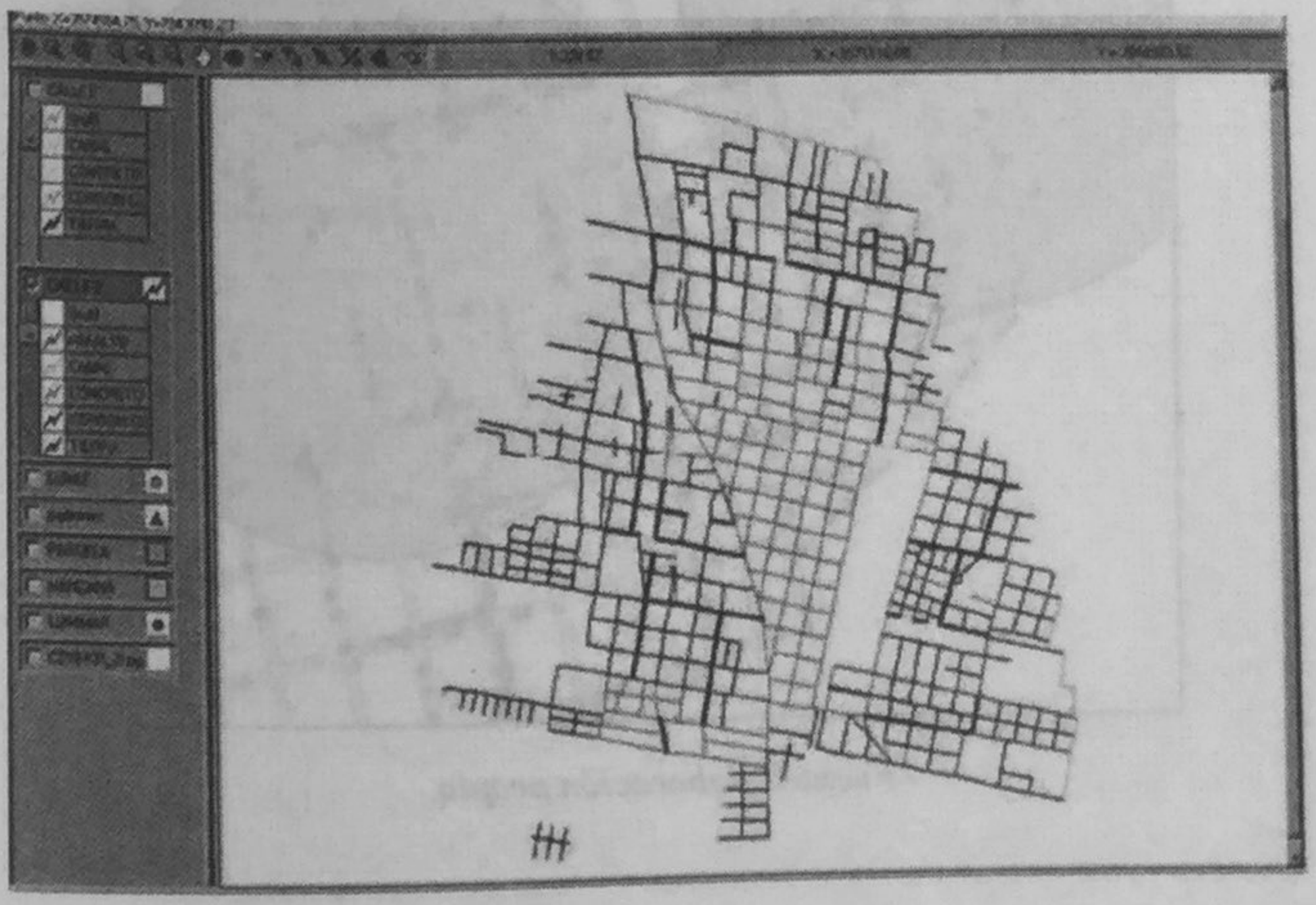
Análisis y relaciones socioeconómicas

Detección de zonas potenciales. Delimitación de zonas productivas. Espacios de características particulares. Asentamientos. Enclaves. Segregación. Deserción escolar. Relevamientos de campo, censos, encuestas.

Diseño, construcción, mantenimiento y administración de la infraestructura

Abastecimientos. Niveles de Servicio. Tasas de recupero. Inversiones. Financiamientos. Planes de obra. Desvíos. Afectación de bienes y población. Servidumbres. Cálculos de superficies y valuaciones.

Figura 4 – Planes de obras de infraestructura



Fuente: elaboración propia.

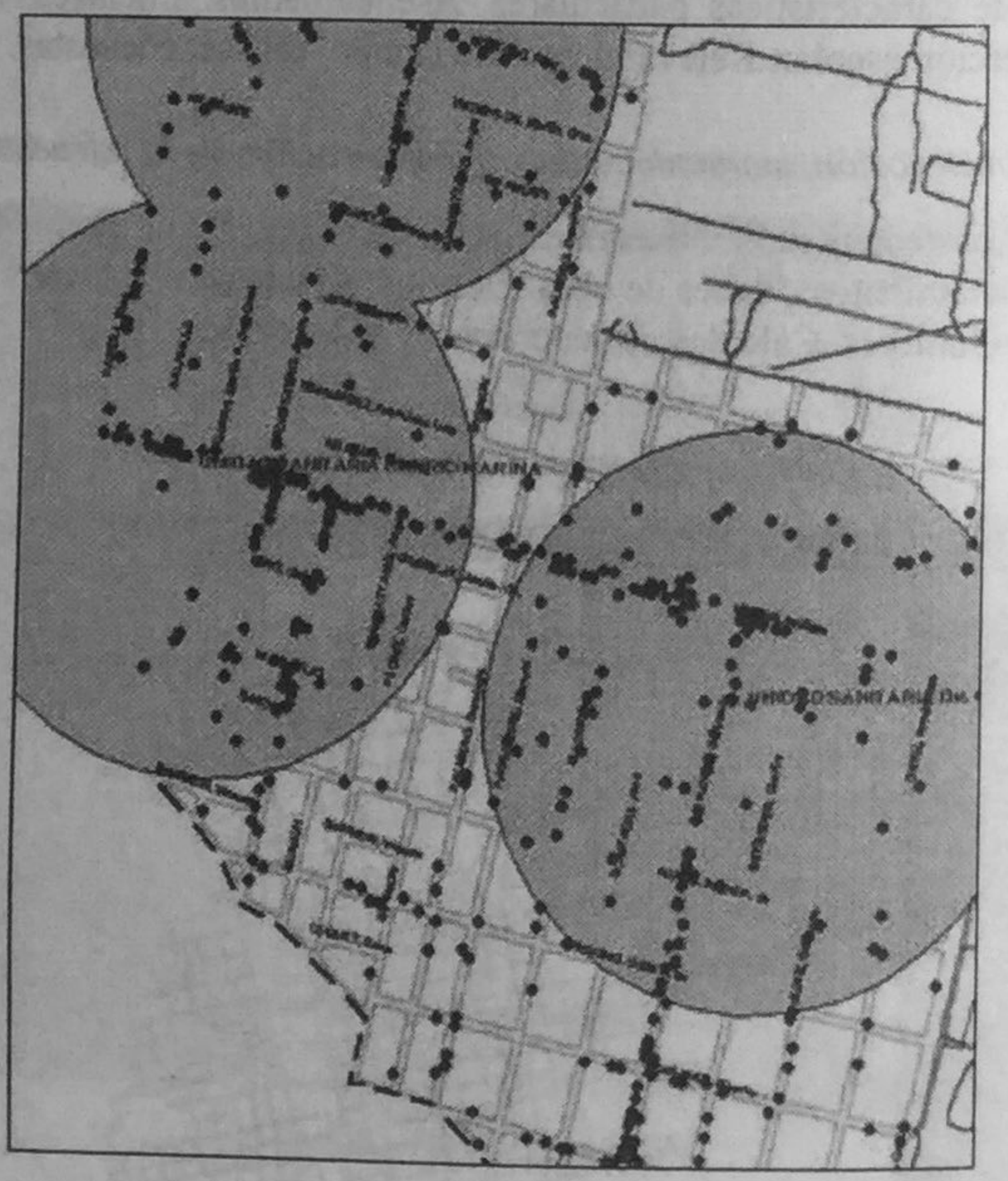
Equipamiento comunitario

Inventario. Análisis espacial de áreas de influencia. Balances de superficies. Población afectada. Accesibilidad.

Cobertura de Servicios públicos

Delimitaciones. Población y espacios afectados. Análisis espacial de áreas de influencia. Concesionarios: Utilidades. Recorridos. Intercambio de información con las empresas prestatarias. Espacios específicos. Niveles de prestación. Déficit. Inversiones.

Figura 5 – Análisis espacial de áreas de cobertura de servicios y usuarios



Fuente: elaboración propia.

Corolario:

El hombre, el ciudadano, es el objetivo principal de toda acción pública, debe ser el punto de partida y la visión en perspectiva de todo gobierno. Las técnicas se hallan en el camino, hay que tener habilidad para saber distinguirlas y valor para utilizarlas correctamente.

NOTAS

[1] GRUPO SIG-FAM. "La gestión de la información geográfica en el ámbito municipal". Autores varios. *CD del Primer Congreso de la Ciencia Cartográfica y VIII Semana Nacional de Geografía*. Buenos Aires. 2003.
[2] Gobierno Electrónico en Argentina. http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/paginas.dhtml?pagina=583
[3] BOLOGNA, J. y WALSH. "The Accountant's Handbook of Information Technology". 1997.
[4] Canadian Instutite of Geomatics, Canada. http://www.cig-acsg.ca/page.asp
[5] Madrid digital. http://www.fiap.org.es/

REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA: CAMBIOS TERRITORIALES Y SOCIOLABORALES EN EL MUNICIPIO DE COMODORO RIVADAVIA, PROVINCIA DE CHUBUT

Myriam Susana González
Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales
Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco

Resumen

En los primeros años de la década del noventa Argentina inicia una profunda reestructuración económica, en relación con los procesos generales asociados a la crisis del fordismo, la globalización económica y la reestructuración productiva. Los cambios introducidos impactaron en los mercados de trabajo provocando sustanciales transformaciones y fuertes impactos sobre los territorios.

El caso de estudio es el municipio de Comodoro Rivadavia que, al igual que otros municipios patagónicos, ha estado sujeto a un modelo socioeconómico con una fuerte presencia estatal, caracterizado por el pleno empleo y la ocupación formal. Es por ello, que las medidas de ajuste y las reformas económicas modificaron las características tradicionales del mercado de trabajo, siendo los resultados más visibles el aumento de la desocupación, la subocupación y la informalidad. El propósito de este trabajo es caracterizar el mundo del trabajo profundizando en el trabajo de las mujeres, a la luz de las transformaciones producidas como consecuencia de los procesos de reestructuración productiva.

Palabras clave: ocupación, desocupación, planes de empleo, informalidad

Introducción

La globalización, la crisis del fordismo y la reestructuración productiva han transformado el mundo del trabajo. Sin duda, los cambios globales han sido muy profundos tanto en los aspectos cualitativos como cuantitativos, lo que ha dado lugar a nuevos desequilibrios territoriales y a nuevas formas de marginación/exclusión. Se ha hablado de una metamorfosis, una mutación y hasta del fin del trabajo. No es que el trabajo esté en extinción, sino que, lo que está en crisis es la forma institucionalizada propia del modelo fordista

(trabajo formal, asalariado y a tiempo completo). El desempleo, el subempleo, la flexibilización laboral, la desregulación, el trabajo a tiempo parcial y la precarización constituyen algunas de las realidades que caracterizan al modelo posfordista.

Desde la óptica geográfica, el proceso de globalización lejos de homogeneizar ha acentuado las diferencias territoriales existentes o generado otras nuevas. Aparecen así, espacios ganadores y perdedores, espacios integrados y espacios excluidos. La acentuación del dualismo social y territorial a diversas escalas se relaciona con la capacidad de incorporación a las redes tanto de los grupos sociales, sectores económicos o territorios.

De esta manera, el trabajo como componente clave en la configuración de los territorios, se constituye en un elemento generador de nuevas formas de marginación social y territorial. Frente al impacto de los procesos globales, los territorios reaccionan de diferente manera generándose una nueva división espacial del trabajo.

En este contexto, aumenta la participación de la mujer en el trabajo remunerado. La denominada "feminización del mercado de trabajo" o "revolución silenciosa", constituye un proceso que se inicia en la década del sesenta y que sigue avanzando, ya que el nuevo modelo económico genera mayores "oportunidades" para las mujeres, asociadas a las menores retribuciones, flexibilidad e informalidad.

En los primeros años de la década del noventa, Argentina inicia una profunda reestructuración económica en relación con los procesos generales asociados a la crisis del fordismo, la globalización económica y la reestructuración productiva. Los cambios introducidos en la economía a partir de 1991, desregulación, apertura externa, reforma del Estado y privatizaciones, impactaron en los mercados de trabajo provocando sustanciales transformaciones que, por otra parte, se complementaron con la modificación en la legislación laboral (reformulación de la protección frente al despido y flexibilización de los contratos de trabajo). Las medidas adoptadas provocaron también, fuertes impactos sobre los territorios.

El caso de estudio es la ciudad de Comodoro Rivadavia, localizada en el extremo sureste de la provincia del Chubut (Argentina). Esta ciudad, al igual que otras ciudades patagónicas, ha estado sujeta a un modelo socioeconómico con una fuerte presencia estatal, caracterizado por el pleno empleo y la ocupación formal. Es por ello, que las medidas de ajuste y las reformas económicas impactaron sobre las relaciones sociales y económicas del territorio modificando las características tradicionales del mercado de trabajo, sien-

do los resultados más visibles el aumento de la desocupación, la subocupación y la informalidad.

La situación descrita ha cambiado desde finales del 2002. Con la culminación de la convertibilidad y el aumento del precio internacional del petróleo la ciudad está pasando por una etapa de reactivación económica. A pesar de los esfuerzos realizados por los actores locales en la búsqueda de diferentes alternativas para el desarrollo local, Comodoro Rivadavia sigue manteniendo una estructura productiva fuertemente dependiente del petróleo y, por consiguiente, sujeta al carácter cíclico de la actividad. El incremento de la actividad petrolera produce efectos positivos sobre el comercio y la construcción, así como demandas en otros sectores de la economía. Este escenario ha derivado en un aumento del empleo y una baja muy importante de la desocupación especialmente en los activos masculinos.

El propósito de este artículo es caracterizar el mundo del trabajo en el municipio de Comodoro Rivadavia, profundizando en el trabajo de las mujeres, a la luz de las transformaciones producidas como consecuencia de los procesos de reestructuración productiva. Para ello se propone una mirada desde los datos que brinda la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) utilizando las bases del INDEC correspondientes al período 1987-2004. El análisis se centra en dos ejes, el primero referido a la participación de mujeres y varones considerando las tasa de actividad, empleo y desocupación. El segundo eje se refiere a las características del perfil ocupacional y condiciones de trabajo de mujeres y varones en la ciudad de Comodoro Rivadavia.

Los efectos de la reestructuración económica sobre el mercado de trabajo de Comodoro Rivadavia

El mundo del trabajo de la ciudad de Comodoro Rivadavia se modificó sustancialmente a lo largo de la década del noventa. Se pasó de una situación en la que predominaba el pleno empleo y la formalidad a un mercado de trabajo precarizado, segmentado y con una importante incidencia de la desocupación y la subocupación. Estas condiciones no son exclusivas de la ciudad en estudio, son características de toda la Argentina y de otros países latinoamericanos. Forman parte de un proceso global asociado a un nuevo modelo económico, el modelo de acumulación flexible.

Ahora bien, ¿qué particularidades adoptan los procesos globales a escala local? ¿En que se diferencia el mundo del trabajo de Comodoro Rivadavia del resto de los aglomerados urbanos del país? En este sentido, se coin-

cide con Ricardo Méndez en que los diferentes territorios reaccionan de manera variable al impacto de los procesos globales en función de las estructuras (económicas, políticas, demográficas) heredadas de su proceso histórico y a la capacidad de iniciativa de los actores locales (empresas, poderes públicos, ciudadanos) (Méndez Gutiérrez del Valle, 1998).

La ciudad de Comodoro Rivadavia localizada en el centro del Golfo San Jorge, en el extremo sureste de la provincia del Chubut, con 135.072 habitantes[1], constituye el centro urbano más importante de la Patagonia Sur. Fundada en 1901, surge por la necesidad de una salida al mar de los productos agrícola-ganaderos de la Colonia Sarmiento. En 1907 se descubre el petróleo y a partir de ese acontecimiento la economía de la ciudad ha estado ligada casi exclusivamente a esa actividad productiva y a un modelo de desarrollo con una fuerte presencia estatal principalmente a través de la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales (en adelante YPF).

Bajo la lógica del modelo de acumulación fordista, no sólo en Comodoro Rivadavia sino en toda la región patagónica, el Estado se constituyó en el principal actor. Lo que la diferencia de otros centros urbanos de la región es que se trata de una ciudad intermedia, la segunda en la región por su población después de Neuquén y por su jerarquía, la más importante de la Patagonia Sur (Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego). Es por ello que las consecuencias de los procesos que se inician en los primeros años de los noventa sobre la dinámica y estructura del mercado de trabajo de la ciudad tuvieron características diferenciales. Puede señalarse, siguiendo a Salvia (1999) que Comodoro Rivadavia, fue un ejemplo del modelo desarrollista, orientado a la homogeneización y mejoramiento de las condiciones laborales, caracterizado por el pleno empleo y la ocupación formal, los sistemas de protección y regulación laboral, la inversión en vivienda e infraestructura local, etc.

El surgimiento de políticas neoliberales de ajuste y cambio estructural y la entrada en vigencia del Plan de Convertibilidad en junio de 1991, supuso el paso hacia una estructura productiva nacional más abierta, menos regulada y con menor participación estatal. Es así como los diferentes sectores de actividad y las regiones debieron adaptarse a las nuevas condiciones basadas en un sistema de economía flexible (Salvia, 1997). La implementación del nuevo modelo impactó de manera diferencial sobre los territorios y regiones del país. Para Agustín Salvia, por el tipo de estructura productiva de la ciudad, con elevado desarrollo del llamado "capitalismo de enclave", tuvo un fuerte y particular impacto en la reestructuración de los noventa.

---

[1] *Datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001.*

De este modo, por las peculiares características socioeconómicas de Comodoro Rivadavia, las transformaciones que mayores impactos produjeron fueron sin duda, las relacionadas con la Reforma del Estado y en particular la privatización de YPF.

La empresa petrolera estatal durante la década del ochenta había iniciado un proceso de repliegue de ciertas modalidades de intervención social que la habían caracterizado. En cuanto a la producción, en 1989, se privatizan las áreas centrales y a partir de 1992 se inicia la venta del paquete accionario mayoritario que se produce en sucesivas etapas. Con la venta de los activos de la empresa, el Estado pierde el poder de policía sobre la política de preservación del recurso natural no renovable. Por otra parte, no sólo se pierde el capital físico que la empresa poseía, sino también el capital simbólico, ya que YPF subsidiaba al territorio donde se asentaba, superando una visión mercantilista de su rol (Rofman, 1999).

La nueva empresa, YPF S.A., actualmente Repsol YPF, modificó las estrategias empresariales a través de la reestructuración productiva y la reorganización laboral. Con respecto al primer proceso las acciones llevadas a cabo incluyeron la descentralización y desregulación de los sectores de exploración y explotación[2] y la licitación de áreas y zonas de explotación a favor de empresas privadas. La explotación de las distintas áreas de la cuenca y la externalización de diferentes actividades supuso la aparición de nuevos agentes económicos en la actividad petrolera, grandes empresas de capitales nacionales, extranjeros o mixtos (dedicadas a la explotación) y PYMES prestadoras de servicios petroleros. Algunas de estas PYMES se conformaron por ex agentes de la YPF estatal.

¿Cuáles fueron los impactos de los procesos de reestructuración y privatización en el mercado de trabajo local? Sin duda, las consecuencias han sido negativas: aumento de la desocupación, de la subocupación, precarización de las relaciones laborales, crecimiento de la informalidad y caída de los ingresos.

Gran parte de las consecuencias mencionadas en el párrafo anterior tienen relación con la reducción de la planta del personal de YPF tras su privatización. Quienes han investigado ésta temática (Salvia, 1997, 1999; Cicciari, 1997, 1999 y Rofman, 1999), coinciden en afirmar que la reducción se

---

[2] *El área de Comodoro Rivadavia pertenece a la cuenca del Golfo San Jorge que concentra solamente las etapas iniciales del circuito productivo del petróleo, la exploración y explotación.*

debió a un doble proceso. Por un lado, el incremento de la productividad y la incorporación de nuevas tecnologías y, por otro, la descentralización y tercia-rización de actividades que antes realizaba la misma empresa. El proceso de privatización de YPF supuso la "salida" del ámbito de la empresa de más de 4.500 trabajadores, pasando de 4.983 agentes hacia fines de 1990 a 2.943 en el mes de diciembre de 1991 y a poco más de 500 en 1993 (Marques, 2001). Por otra parte, el proceso no sólo afectó a quienes estaban vinculados directamente a la empresa estatal, sino también tuvo un efecto recesivo en otras actividades de la ciudad relacionadas de manera indirecta, como es el caso del comercio minorista.

Las transformaciones operadas en el mercado de trabajo urbano a partir de los procesos de globalización y reestructuración provocaron el paso de un modelo caracterizado por el empleo estable y formal a distintas modalidades de inserción laboral: desde la exclusión total para el caso de los desempleados, la inclusión parcial representada por la subocupación, el empleo precario e informal y la inclusión para quienes mantienen una situación de formalidad. El modelo de acumulación flexible impone nuevas condiciones que tienden a la reducción del empleo formal, al reemplazo de los contratos de tipo permanente por contratos por tiempo parcial y a mayores exigencias formativas.

La participación de la mujer en la geoeconomía de la ciudad

Teniendo en cuenta el escenario descrito en el apartado anterior, es importante analizar la evolución de las tasas referidas a la condición de actividad de la población de Comodoro Rivadavia para el período 1987-2002 (Cuadro 1). Las mencionadas tasas han sido calculadas a partir de los datos proporcionados por las ondas correspondientes a los meses de octubre de la Encuesta Permanente de Hogares relevada por el Instituto de Estadísticas y Censos.

La información del Cuadro 1 permite observar algunas tendencias. La tasa de actividad presenta valores entre 35,4 y 40,1 %, con un leve incremento en los últimos años. La tasa de empleo se mantiene estable con un máximo de 35,6 en 1998. La tasa de desocupación exhibe un aumento importante en el inicio del periodo considerado y alcanza el valor más alto, 14,5%, en 1995, posteriormente desciende para iniciar un incremento a partir del 2000. Finalmente la tasa de subocupación ha tenido una tendencia creciente desde el momento de la reestructuración con un máximo de 13,5 % en el año 1999, lo que está indicando una subutilización de la fuerza de trabajo.

Cuadro 1
Evolución de las tasas de actividad, empleo, desocupación y subocupación
Comodoro Rivadavia, 1987-2002

TASAS	1987	1988	1989	1991*	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Actividad	35,4	37,5	39,0	39,1	39,4	38,4	38,0	38,7	38,6	39,4	39,7	39,1	40,1	39,2	39,9
Empleo	33,8	35,1	35,0	35,1	33,9	34,0	33,3	33,1	34,0	34,7	35,6	34,5	34,8	33,7	34,3
Desocupación	4,8	6,4	10,2	13,9	13,9	11,6	12,5	14,5	11,9	11,8	12,8	11,8	13,3	14,1	14,2
Subocupación	3,0	4,1	—	—	7,7	8,1	9,1	9,1	8,0	9,9	9,3	13,5	13,1	10,5	11,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EPH

Las tasas reflejan la implementación del nuevo modelo económico en el país, que modifica la estructura y las reglas de funcionamiento económicas de la Argentina sobre la base de principios generales de privatización, reducción del aparato del Estado, desregulación y apertura externa. Se trata de procesos habitualmente denominados de ajuste estructural (Monza, 1996).

Ahora bien, para poder interpretar la evolución de las tasas se hace necesario el análisis según sexo. La tasa de actividad total presenta un leve aumento desde 1987 al 2000, sin embargo, si diferenciamos por sexo la participación económica de los varones no presenta variantes en cambio el aumento se produce en la participación de las mujeres (Cuadro 2). Con respecto al empleo, entre 1987 y 2002 se mantuvo con poca variación, pero en un análisis por género se observa un incremento en la participación femenina, especialmente a partir de 1997. Durante todo el periodo considerado pasa de 20,4 % a 24,3% con un pico de 26,3 en el año 2000. Por el contrario, los varones disminuyen su participación en el empleo pasando del 47,2 % al 44,5%.

El aumento de la desocupación se inicia en 1989 alcanzando valores muy significativos en 1995 coincidentes con la fuerte recesión económica que afectó al país[3]. En este punto, es importante hacer referencia a los valores de la desocupación anteriores al período en estudio, los cuales se encuentran por debajo de los dos dígitos. En octubre de 1987 la tasa de desocupación en la

[3] *Como consecuencia de la crisis mexicana se interrumpe la entrada de capitales. El denominado efecto tequila fue el disparador y puso en evidencia la extrema fragilidad externa del país. La estrecha vinculación entre los movimientos de capitales y los ciclos de actividad interna que se dio bajo la convertibilidad constituyó un rasgo particularmente desventajoso frente a la volatilidad de los flujos internacionales (Damill, Frenkel y Mauricio, 2002).*

ciudad era de 4,8%, correspondiendo 4,1% para los varones y 6,4% para las mujeres. Como se señaló en el apartado anterior, durante 1990 y 1993 se produce la expulsión de un importante número de trabajadores de YPF que contribuyó al aumento de la desocupación en especial en lo que respecta a los varones. Por su parte, las mujeres aumentan su participación en el mercado pero no siempre logran su inserción, lo que se refleja en los valores de la tasa de desocupación. Durante 1998 la crisis que se produce en la actividad petrolera

Cuadro 2

Evolución de las tasas de actividad, empleo y desocupación, según sexo.

Comodoro Rivadavia, 1987-2002

TASAS	1987	1988	1989	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
ACTIVIDAD															
Total	35,4	37,5	39,0	39,1	39,4	38,4	38,0	38,7	38,6	39,4	39,7	39,1	40,1	39,2	39,9
Varones	—	—	51,9	—	52,3	50,8	50,0	51,2	50,6	50,4	51,6	51,9	50,7	50,3	51,9
Mujeres	—	—	25,9	—	27,2	26,5	26,2	26,1	25,9	28,2	28,4	27,4	29,8	28,0	28,5
EMPLEO															
Total	33,8	35,1	35,0	35,1	33,9	34,0	33,3	33,1	34,0	34,7	35,6	34,5	34,8	33,7	34,3
Varones	47,2	—	46,9	45,8	45,7	45,0	44,1	44,6	44,9	44,9	44,8	45,5	43,5	42,7	44,5
Mujeres	20,4	—	23,0	21,6	22,7	23,4	22,6	21,5	22,5	24,4	24,9	24,5	26,3	24,6	24,3
DESOCUPACIÓN															
Total	4,8	6,4	10,2	13,9	13,9	11,6	12,5	14,5	11,9	11,8	12,8	11,8	13,3	14,1	14,2
Varones	4,1	—	9,7	13,4	12,6	11,5	11,9	13,0	11,3	10,8	13,1	12,4	14,2	15,1	14,2
Mujeres	6,4	—	11,2	14,8	16,2	11,6	13,8	17,6	13,2	13,5	12,2	10,6	11,9	12,1	14,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPH

por la caída del precio del crudo[4], provoca un nuevo aumento de la desocupación masculina que había disminuido levemente a partir de 1996, por el contrario los valores de las tasas femeninas disminuyen.

La situación del mercado laboral empeora a partir de 2000 debido a

[4] La caída del precio del barril de petróleo, impulsada por la crisis asiática, llevó a las grandes empresas petroleras a adaptar sus estrategias el nuevo escenario. Se reduce el proceso de explotación y exploración. Las áreas más afectadas en el país fueron las de explotación tradicional, más antiguas y de menor rendimiento medio, características propias de la Cuenca del Golfo San Jorge.

la recesión económica que afecta al país y que se agudiza a partir de enero de 2002. Disminuye el empleo y se produce un aumento notable de la desocupación que alcanza en mayo de 2002 el 18%. La diferencia por sexo muestra incrementos muy fuertes para ambos en 4 puntos. Entre octubre de 2001 y mayo de 2002 la desocupación pasa en el caso de los varones de 15,1 a 19 y en el caso de las mujeres de 12,1 a 16. Tanto la disminución del empleo como el notable crecimiento de la desocupación en ambos géneros visualizan los efectos de la profunda crisis económica por la que atraviesa el país.

Finalmente, es necesario considerar la posición de la ciudad de Comodoro Rivadavia con relación al resto de los aglomerados urbanos[5]. Del análisis realizado en trabajo anteriores (González, 2003; González, 2004) puede afirmarse que el comportamiento de la tasa de actividad total y la correspondiente a los varones presentan valores cercanos al promedio (total de los aglomerados) y altos con respecto a la gran mayoría de los aglomerados. Situación que también se da con respecto a la tasa de empleo total y de los varones. En relación con el trabajo de la mujer los valores que presentan tanto la tasa de actividad como la de empleo son bajos comparándolos con la gran mayoría de los aglomerados. Sin embargo, es importante destacar que la tasa de empleo tiene un crecimiento sostenido a partir de 1995 y que sólo disminuye entre octubre de 2000-2001.

Por su parte, en relación con la desocupación, es necesario subrayar que la ciudad de Comodoro Rivadavia al inicio del período presenta valores altos con respecto al resto de los aglomerados. Sin embargo, al final del periodo analizado los valores se encuentran por debajo del promedio. Otro aspecto a señalar es la diferencia entre las tasas de desocupación de mujeres y varones. En el caso de Comodoro Rivadavia, los valores de la desocupación de las mujeres son más altos hasta 1995, a partir de allí descienden para ubicarse por debajo de los correspondientes a los varones. Esta situación difiere de las condiciones que se presentan en la mayoría de los aglomerados, en los que, las tasas de desocupación femenina son superiores a las masculinas. Para el caso de la ciudad de Comodoro Rivadavia, el descenso de la desocupación de las mujeres se da en un contexto de crecimiento del empleo femenino y estancamiento y posterior disminución del empleo masculino.

Los datos analizados para Comodoro Rivadavia expresan los impac-

---

[5] *Se consideran los 28 aglomerados relevados por la EPH hasta 2002, no se incluyen los aglomerados de San Nicolás, Viedma-Carmen de Patagones y Rawson-Trelew incorporados en las últimas ondas.*

tos producidos por las transformaciones económicas que se inician en la década del noventa en el mercado de trabajo de la ciudad, siendo los efectos más visibles el aumento de la desocupación y la subocupación. Es así como a lo largo del período se modifica el tradicional perfil laboral de la ciudad ya que se produce una expulsión de la mano de obra masculina, perteneciente al núcleo central de la fuerza de trabajo, varones jefes de hogar, y por el contrario un crecimiento sostenido del empleo femenino. El aumento de la desocupación y el subempleo modifican las condiciones de vida de la población, en sólo una década los valores se triplican con una mayor incidencia en los activos masculinos.

En este contexto la participación de la mujer es esencial, las tasas de empleo femeninas son las únicas que tienen un incremento continuo y los valores de desocupación aunque en los primeros años son altos, a partir de 1996 disminuyen para situarse por debajo de los correspondientes a los varones, situación que se diferencia del total de los aglomerados urbanos del país.

La incorporación de la mujer a la actividad económica forma parte de un proceso global que obedece a diversos factores, pero puede afirmarse que a escala local se ve incrementado por un cambio en las estrategias familiares como respuesta a las crisis. La mujer debe asumir nuevos roles incorporándose al mundo laboral ya sea para obtener un ingreso complementario o bien el único ingreso familiar frente al desempleo del jefe de hogar. En épocas de crisis la mujer tiene una mejor inserción en el mercado laboral pues el mercado femenino es más flexible, debido a que las mujeres, por lo general, aceptan empleos en condiciones más precarias ligados a la esfera doméstica, lo que Lourdes Arizpe denomina "las ventajas de una situación desventajosa" (Arizpe y Aranda, 1981 *apud* Sabaté, Rodríguez y Díaz, 1995:77).

Las afirmaciones del párrafo anterior pueden corroborarse en los cuadros (Cuadros 3, 4 y 5), en los que se evidencia la evolución de la participación laboral de las cónyuges y su comparación con la de los jefes de hogar varones.

Al analizar la evolución de la tasa de actividad se observa como los picos de mayor actividad de las cónyuges coinciden con los momentos más críticos para la economía de la ciudad y en los que la tasa de desocupación alcanza los valores más altos, estos momentos son: 1995 año de una fuerte recesión económica a nivel nacional, 1998 crisis petrolera que afecta las exportaciones de petróleo en crudo y a partir de 2001 año en que el país entra en una profunda recesión y crisis económica. En cuanto al empleo se advierte el descenso de la tasa correspondiente a los jefes varones y el leve incremento

Cuadro 3
Tasa de actividad según posición en el hogar
Comodoro Rivadavia, 1989-2002

POSICIÓN EN EL HOGAR	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Jefes de hogar varones	79,9	s/d	s/d	85,2	84,2	82,9	84,0	79,2	80,2	81,2	80,2	76,6	77,7	79,3
Cónyuges mujeres	32,2	s/d	s/d	33,7	34,0	30,9	38,5	33,3	33,8	38,6	36,4	38,3	38,8	37,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPH

Cuadro 4
Tasa de empleo según posición en el hogar
Comodoro Rivadavia, 1989-2002

POSICIÓN EN EL HOGAR	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Jefes de hogar varones	73,7	s/d	s/d	80,4	76,2	77,1	77,0	74,5	74,3	75,3	72,8	69,2	71,4	67,4
Cónyuges mujeres	28,3	s/d	s/d	29,1	28,4	28,5	32,3	28,8	30,4	36,1	34,0	36,3	34,3	32,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPH

Cuadro 5
Tasa de desocupación según posición en el hogar.
Comodoro Rivadavia, 1989-2002

POSICIÓN EN EL HOGAR	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Jefes de hogar varones	7,8	s/d	s/d	5,7	9,5	7,0	8,4	5,9	7,4	7,3	9,2	9,7	8,0	15,1
Cónyuges mujeres	12,2	s/d	s/d	13,7	16,5	7,9	16,0	13,5	10,0	6,4	6,6	5,2	11,7	12,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPH

del empleo de las cónyuges que se acelera a partir de 1998. Por su parte, la desocupación en el caso de las cónyuges muestra altibajos con un descenso pronunciado a partir de 1996 presentando valores por debajo de los corres-

pondientes a los varones jefes de hogar. Los datos permiten afirmar que la salida de las mujeres al mercado laboral se produce esencialmente por la caída del empleo en los jefes varones como una estrategia para generar nuevos ingresos familiares. Con respecto a la desocupación, se evidencia que la principal causa en los varones es la pérdida de empleos, en cambio, en las cónyuges, la salida de la inactividad.

Los impactos de la reactivación económica en el mercado de trabajo

En diciembre de 2001, se asiste a la decadencia del modelo económico vigente en el país durante 10 años. Después de casi cuatro años de recesión y con una fuerte deflación, se produce el derrumbe financiero, bancario y del régimen del tipo de cambio, con un crecimiento altísimo del desempleo y la pobreza y una pérdida de la legitimidad del gobierno y del Estado. A lo largo de 2001 "el volumen de depósitos cayó abruptamente y lo mismo sucedió con el nivel de reservas, llevando al régimen monetario a su final y al incumplimiento de las obligaciones financieras externas e internas del gobierno en diciembre de ese año, en un marco de gravísima crisis social y política" (Damil, Frenkel y Maurizio, 2002: I33).

Las transformaciones operadas en la economía argentina de finales de 2001 y principios de 2002 producen profundos impactos tanto en la esfera económica como social. Pueden señalarse tres características esenciales en este nuevo proceso: la primera, el cambio abrupto en los precios relativos; la segunda, la desaparición del crédito y las fuentes de financiamiento; y la tercera, el deterioro del salario real como consecuencia del impacto inflacionario provocado por la devaluación. Todo esto en un marco de fuertes crecimientos del desempleo y los índices de pobreza e indigencia. Con referencia a estos índices, según datos del INDEC de la Encuesta Permanente de Hogares correspondientes a la onda octubre de 2002, el 57,5% de los argentinos vivían por debajo de la línea de la pobreza y el 27,5% por debajo de la línea de la indigencia.

La devaluación posibilitó cierta reactivación del sector primario orientado a la exportación (sector agropecuario, pesca, minería, petróleo), pero la actividad se concentró fundamentalmente en aquellos actores que lograron convertirse durante la década del noventa y en los grandes capitales extrarregionales. Para las pequeñas y medianas industrias que fueron las más afectadas en la década anterior, las dificultades fueron grandes, "ni el contexto actual, por la falta de crédito, ni la estructura productiva heredada (desintegración de las cadenas de producción, presencia dominante de capital concentra-

do, ausencia del Estado) auguran perspectivas positivas para el corto plazo" (Rofman, Von Storch y Gutman, 2003: 17).

En el caso de Comodoro Rivadavia, desde mediados del 2002 se produce una reactivación económica, basada fundamentalmente en la actividad petrolera. El aumento del precio internacional del petróleo sumado a las ventajas del tipo de cambio produjo en el 2002 un récord de producción en el área que tiene fundamentalmente un perfil exportador. En el actual contexto, las protagonistas son empresas de capitales extranjeros (Repsol, Pan American Energy y Vintage Oil). La producción de la cuenca del Golfo San Jorge y en especial la correspondiente a la provincia del Chubut presenta un fuerte aumento a partir del 2002 (ver cuadro del Anexo), aumentando además la participación en el total nacional.

¿Cómo impacta esta reactivación en el mercado de trabajo? Se produce un aumento de los niveles del empleo y una baja considerable en la desocupación. Los efectos no solo se producen en la generación de empleo s directos, sino que también se dinamizan otras ramas de actividad en especial el comercio y la construcción. Por otra parte, el estado provincial y municipal reciben parte de la renta petrolera en concepto de regalías incrementando notablemente la obra pública. Sin embargo, esta bonanza económica lejos de alcanzar a toda la población, provoca fuertes desigualdades. Existen importantes diferencias de ingresos entre quienes están ligados a la actividad petrolera y quienes no lo están. Incluso dentro de los obreros del petróleo existen desigualdades que han generado fuertes conflictos con paros totales de la producción, piquetes, cortes de rutas y otras manifestaciones.

Lo afirmado en el párrafo anterior puede corroborarse a través de las estadísticas disponibles. En este punto, es importante advertir que desde el año 2003 se produjo un cambio en la EPH que pasa a ser un relevamiento continuo que produce datos con frecuencia trimestral a diferencia de la EPH puntual que proporcionaba datos dos veces al año. Al considerar un período más extenso los resultados representan con mayor fidelidad los cambios que se producen en el mercado de trabajo. Es por ello, que las comparaciones deben considerar los efectos del cambio metodológico[6].

---

[6] *La introducción de estos cambios tiene que ver con los esfuerzos para adaptar el relevamiento a un mercado de trabajo cambiante. Si bien ambas encuestas tienen vínculos metodológicos estrechos difieren en una serie de aspectos: mayor frecuencia de presentación de los resultados, cuestionarios rediseñados para reflejar más adecuadamente el mercado laboral y una muestra diseñada para la captación continua de la información.*

Al analizar los datos (cuadro 6) se observa el importante aumento de las tasa de actividad y empleo desde el 2003 y la caída de la desocupación y la subocupación en especial en el 2004, en el que la desocupación presenta valores de sólo un dígito, semejantes a los anteriores a la reestructuración de los noventa. En un análisis por sexo (Cuadro 7), los datos permiten afirmar que el aumento del empleo fue mayor para el caso de los varones. Otro dato llamativo es la abrupta caída de la desocupación de las mujeres entre el 2003 y 2004.

Cuadro 6

Evolución de las tasas de actividad, empleo, desocupación y subocupación

Comodoro Rivadavia, 2000-2004

TASAS	2000	2001	2002	2003**	2004**
Actividad	40,1	39,2	39,9	43,4	43,3
Empleo	34,8	33,7	34,3	37,9	39,8
Desocupación	13,3	14,1	14,2	12,7	8,1
Subocupación	13,1	10,5	11,8	5,5	6,8

*Notas: * Corresponde onda mayo*
*** Corresponde al 2° semestre EPH continua*
**** Corresponde al 1° semestre EPH continua*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EPH

La evolución de las tasas de actividad, empleo y desocupación según posición en el hogar (cuadros 8, 9 y 10) muestra diferencias entre varones jefes y cónyuges mujeres. Para el caso de los primeros, el empleo presenta un notable incremento y por su parte, la desocupación baja considerablemente entre el 2002 y 2004. Con referencia a las cónyuges, también presentan para 2004 incrementos tanto en la tasa de actividad como en la de empleo. Frente a una situación más favorable en el hogar, las mujeres que ingresaron al mercado laboral en una situación de crisis se mantienen en el mismo e incluso aumentan su participación.

Cuadro 7

Evolución de las tasas de actividad, empleo y desocupación, según sexo.

Comodoro Rivadavia, 2000-2004

TASAS	2000	2001	2002	2003*	2004**
ACTIVIDAD					
Total	40,1	39,2	39,9	41,2	43,3
Varones	50,7	50,3	51,9	53,8	54,5
Mujeres	29,8	28,0	28,5	29,8	32,2
EMPLEO					
Total	34,8	33,7	34,3	36,6	39,8
Varones	43,5	42,7	44,5	48,5	50,0
Mujeres	26,3	24,6	24,3	25,8	29,7
DESOCUPACIÓN					
Total	13,3	14,1	14,2	11,1	8,1
Varones	14,2	15,1	14,2	9,8	8,2
Mujeres	11,9	12,1	14,2	13,4	7,9

Notas: ** Corresponde onda mayo*
*** Corresponde al 2° semestre EPH continua*
**** Corresponde al 1° semestre EPH continua*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EPH

Cuadro 8

Tasa de actividad según posición en el hogar.

Comodoro Rivadavia, 2000-2004

POSICIÓN EN EL HOGAR	2000	2001	2002	2004*
Jefes de hogar varones	76,6	77,7	79,3	83,5
Cónyuges mujeres	38,3	38,8	37,5	41,3

Nota: ** Corresponde al 2° semestre EPH continua*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EPH

Cuadro 9
Tasa de empleo según posición en el hogar.
Comodoro Rivadavia, 2000-2004

POSICIÓN EN EL HOGAR	2000	2001	2002	2004*
Jefes de hogar varones	69,2	71,4	67,4	80,5
Cónyuges mujeres	36,3	34,3	32,7	39,2

*Nota: * Corresponde al 2° semestre EPH continua*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EPH

Cuadro 10
Tasa de desocupación según posición en el hogar.
Comodoro Rivadavia, 2000-2004

POSICIÓN EN EL HOGAR	2000	2001	2002	2004*
Jefes de hogar varones	9,7	8,0	15,1	3,4
Cónyuges mujeres	5,2	11,7	12,7	5,08

*Nota: * Corresponde al 2° semestre EPH continua*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EPH

En síntesis, puede afirmarse que la capacidad para generar empleo, en especial para el caso de los varones, ha sido mayor que el incremento de la fuerza laboral, ya que no sólo absorbió el aumento del empleo sino que además aumentó el empleo de quienes antes se encontraban desocupados.

Otro dato interesante para analizar es la evolución de las jefaturas de hogar femeninas en la ciudad (Cuadro 11) que muestra una tendencia general ascendente. En poco más de diez años pasa del 19,1% al 26%, presentando un incremento del 35%. El aumento del número de hogares que tienen como cabeza de familia a una mujer ha sido significativo en época reciente y se trata de un fenómeno de alcance global (Borja y Castells, 1997). Los hogares encabezados por mujeres son numéricamente importantes en las ciudades latinoamericanas y la tendencia es al aumento (Jelin, 1998). Las causas de este aumento son variadas, ya que, las situaciones que engloba el concepto jefatura femenina son muy diversas (mujeres con o sin hijos, solteras, separadas, viudas, u otras). Entran en juego factores demográficos, sociales, económicos y culturales, entre los que pueden señalarse: la mortalidad diferencial por

sexo, la inestabilidad de las uniones, la maternidad en soltería, la migración masculina, la mayor independencia económica de las mujeres y el cambio en los roles femeninos tradicionales (Ariza y de Oliveira, 2003).

Cuadro 11
Jefes de hogar según sexo
Comodoro Rivadavia, 1992-2004

JEFES DE HOGAR	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2002	2004*
Total	34.656	35.129	39.153	41.259	44.705	47.314	47.115	40.181
Varones	28.021	28.411	30.901	32.770	34.094	35.738	34.926	29.709
Mujeres	6.635	6.718	8.251	8.489	10.611	11.576	12.189	10.472
% mujeres	19,1	19,1	21,0	20,5	23,7	24,5	25,8	26,0

*Nota: * Corresponde al 2° semestre EPH continua*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EPH

Las mujeres activas: perfil e inserción ocupacional

Si se analizan las características de la población económicamente activa de Comodoro Rivadavia considerando algunos atributos tales como edad y nivel de educación (Cuadros 12, 13 y 14), los aspectos más significativos son los siguientes:

La mayor actividad se produce entre las mujeres de 30-39 años, en este grupo etario el 60,9% son activas. Lo que muestra que las trayectorias laborales presentan una continuidad independientemente de las etapas del ciclo familiar. Esta situación se da a nivel país y constituye una tendencia instalada desde la década del ochenta que modifica los perfiles de actividad económica femenina prevalecientes hasta entonces que eran de tipo unimodal, con una participación máxima entre 20 y 24 años, anteriores al matrimonio o al inicio de la maternidad. Los perfiles de participación de las mujeres se asemejan más a los de los varones por lo que las trayectorias laborales se vuelven poco sensibles a las transiciones en el ciclo de vida familiar (Wainerman, 1994). Característica a la que han hecho mención autoras como Arraigada (1997) y Jelin (1998) al referirse a la participación en la fuerza de trabajo de las mujeres urbanas en América Latina.

En cuanto a las ocupadas, más del 50% tienen entre 30 y 49 años. La comparación intergénero muestra que los datos para los varones presentan características similares, afirmando lo expuesto en el párrafo anterior.

. Entre las mujeres, el mayor porcentaje de desocupadas se presenta en el grupo de edad comprendido entre los 20 y 24 años. También la tasa de desocupación de los varones concentra los mayores valores en el tramo de edad indicado para las mujeres. Ambas situaciones reflejan la dificultad de inserción de los jóvenes en el mercado laboral.

El 62,7% de las mujeres ocupadas poseen estudios entre secundario completo y superiores, en los varones el porcentaje es menor (40,9%). La brecha intergénero es aún mayor si se considera solamente el nivel superior (terciario y universitario) en el que las ocupadas representan el 24,4% y en el caso de los varones sólo el 9.5% pertenece a ése nivel. Los datos demuestran que las mujeres que trabajan tienen un nivel educativo mayor que los hombres.

Cuadro 12
Mujeres de 10 años y más, según condición de actividad
Comodoro Rivadavia, 2° semestre 2004

EDAD	POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA			POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE NO ACTIVA
	Total	Ocupados	Desocupados	
	100	100	100	100
de 10 a 14 años	0,4	0,5	0,0	20,3
de 15 a 19 años	3,4	1,6	24,5	16,2
de 20 a 24 años	15,1	14,0	28,1	6,8
de 25 a 29 años	13,0	12,9	14,7	6,7
de 30 a 39 años	26,3	26,8	20,9	11,3
de 40 a 49 años	20,3	21,3	7,8	10,2
de 50 a 59 años	17,8	18,9	4,0	9,9
de 60 a 69 años	3,1	3,4	0,0	9,8
de 70 y más	0,6	0,7	0,0	8,9

Fuente: elaboración propia en base a EPH, INDEC.

Cuadro 13
Varones de 10 años y más, según condición de actividad
Comodoro Rivadavia, 2° semestre 2004

EDAD	POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA			POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE NO ACTIVA
	Total	Ocupados	Desocupados	
	100	100	100	100
de 10 a 14 años	0,2	0,2	0,0	39,3
de 15 a 19 años	4,7	3,2	21,0	21,6
de 20 a 24 años	16,0	13,6	42,4	7,3
de 25 a 29 años	16,5	17,1	10,1	1,7
de 30 a 39 años	20,8	22,4	3,6	3,1
de 40 a 49 años	20,9	21,6	12,8	0,0
de 50 a 59 años	16,3	17,3	4,7	3,5
de 60 a 69 años	4,3	4,1	5,5	12,1
de 70 y más	0,4	0,4	0,0	11,5

Fuente: elaboración propia en base a datos de EPH, INDEC.

Cuadro 14
Población total por sexo y condición de actividad, según nivel de educación
Comodoro Rivadavia, 2° semestre 2004

NIVEL DE EDUCACIÓN	OCUPADOS		DESOCUPADOS		NO ACTIVOS	
	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones
Total	100%	100%	100	100%	100%	100%
Hasta primario incompleto	300%	5,70%	0%	4,50%	21,70%	42,60%
Primario completo	19,00%	26,00%	29,10%	41,70%	26,20%	18,40%
Secundario incompleto	13,90%	27,50%	35,40%	14,00%	28,80%	24,00%
Secundario completo	23,60%	22,10%	26,60%	22,40%	10,30%	3,70%
Terciario y univ. Incompleto	14,70%	8,90%	9,00%	11,20%	7,50%	8,20%
Terciario y univ. completo	24,40%	9,50%	0%	6,20%	3,80%	2,70%
Sin instrucción	0,40%	0,20%	0%	0%	1,60%	0,40%

Fuente: elaboración propia en base a datos de EPH, INDEC

En cuanto a la desocupación, para las mujeres los porcentajes mayores se ubican en el nivel secundario incompleto (35,4%), por su parte, los valores más altos para los varones corresponden a quienes tienen estudios primarios completos (41,7%).

Las mujeres más instruidas tienen una participación mayor en el mercado y tienen menos dificultad para encontrar trabajo, lo que indica que la educación es uno de los factores fundamentales que condicionan las características de la participación femenina. Sobre este punto tanto en Argentina como en otros países las mujeres con mayores niveles de educación tienen una propensión mayor a participar de la actividad económica. Esta propensión mayor no obedece sólo a satisfacer necesidades económicas sino que se explica en términos de valores y aspiraciones de vida. Desde la perspectiva de la demanda las evidencias muestran que en el caso de las mujeres, no así el de los varones, el mercado laboral recluta selectivamente a las más educadas (Wainerman, 2003).

Para el análisis de la inserción ocupacional se consideran tres aspectos de la población económicamente activa: categoría ocupacional, calificación ocupacional y rama de actividad. En Comodoro Rivadavia, la inserción de las mujeres según la categoría ocupacional (Cuadro 15) para el 2° semestre de 2004, indica una fuerte concentración como asalariadas (85,3%) y en menor proporción como cuenta propia (9,7%), situación que también se produce en los varones (82,4% y 12,7% respectivamente) aunque los porcentajes de asalariados son menores que los de las mujeres (Cuadro 16).

Resulta llamativo observar la evolución de los trabajadores por cuenta propia. Para el caso de las mujeres ocupadas entre 1992 y 2004 presentan un aumento en 1994 y en 1998 y luego disminuyen. Otro dato a destacar es la disminución de las trabajadoras sin salario. Por otro lado, en el caso de los varones durante el periodo 1992-2002 es importante la disminución de los cuentapropistas y por contrapartida el aumento de los asalariados, contrariamente a lo que podría suponerse frente a las crisis económicas. Siguiendo a autores como Monza (1998) y Lindenboim (2000) que han investigado sobre el tema, la explicación a este hecho singular puede encontrarse en que los cambios ocurridos en la economía argentina imposibilitan el desarrollo del cuentapropismo como una alternativa posible al desempleo, en otras palabras, el autoempleo encuentra dificultades para actuar como refugio. La notable baja del cuentapropismo en el 2004 evidencia la reactivación económica actual.

En cuanto a la calificación ocupacional (Cuadro 17), la mayor parte de las mujeres que trabajan desempeñan tareas operativas (33,4%) y no califi-

cadas (32%). Por su parte, los varones se concentran en el nivel operativo. La segmentación vertical en las mujeres no condice con el perfil educativo de las mujeres que como se señaló, están más escolarizadas que los hombres.

Cuadro 15
Mujeres ocupadas según categoría ocupacional
Comodoro Rivadavia, 1992-2004

CATEGORÍA OCUPACIONAL	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004*
Patrón o empleador	3,8	2,6	4,0	2,9	2,9	2,5	4,4
Trabajador cuenta propia	11,5	17,7	12,9	15,9	13,3	12,5	9,7
Obrero o empleado	82,4	78,3	81,6	80,3	82,2	84,2	85,3
Trabajador sin salario	2,3	1,5	1,5	0,9	1,6	0,8	0,7

*Nota: * Corresponde al 2° semestre EPH continua*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EPH, INDEC

Cuadro 16
Varones ocupados según categoría ocupacional
Comodoro Rivadavia, 1992-2004

CATEGORÍA OCUPACIONAL	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004*
Patrón o empleador	5,6	4,9	5,3	5,6	8,7	7,1	4,7
Trabajador cuenta propia	22,3	21,1	21,9	20,8	16,9	16,3	12,7
Obrero o empleado	71,3	73,4	72,3	72,9	74,5	76,6	82,4
Trabajador sin salario	0,7	0,6	0,6	0,7	0	0	0,2

*Nota: * Corresponde al 2° semestre EPH continua*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EPH, INDEC

Con respecto a la población ocupada por rama de actividad (Cuadro 18) las mujeres se centralizan en el sector terciario, en primer lugar en el servicio domestico (17,9%), le siguen el comercio (17%) y la enseñanza (15,9%). Por el contrario, los varones no se encuentran tan concentrados como las mujeres en un sector, sino que presentan mayor diversidad, el mayor porcentaje corresponde a las actividades primarias (22,3%). Allí el peso del

Cuadro 17
Población ocupada por calificación ocupacional, según sexo
Comodoro Rivadavia, 2° semestre 2004

CALIFICACIÓN OCUPACIONAL	Mujeres	Varones
Total	100	100
Profesional	16,2	10,4
Técnico	18,4	16,9
Operativo	33,4	53,9
No calificado	32	18,8

Fuente: elaboración propia sobre la base de la EPH.

Cuadro 18
Población ocupada por rama de actividad, según sexo
Comodoro Rivadavia, 2° semestre 2004

RAMA DE ACTIVIDAD	Mujeres	Varones
Actividades primarias	1,7	23,4
Industria	3,8	10,5
Construcción	0	12,3
Comercio	17	15,9
Hoteles y restorans	5,8	1,8
Transporte y comunicaciones	0,8	10,8
Servicios financieros	9,9	5,8
Administración publica	13,4	7,3
Enseñanza	15,9	3,2
Salud	10,9	2,8
Servicio domestico	17,9	0
Otros servicios comunitarios	2,6	4,8
Otras	0,3	2,2

Fuente: elaboración propia en base a EPH

empleo en petróleo, y en menor medida de la pesca, es relevante. También en el sector servicios, en especial el comercio, los varones encuentran una desta-

cada inserción pero de menor magnitud que en el caso de las mujeres. Otra rama de importante inserción para el caso de los varones es la de la construcción (12,3%), actividad se encuentra en auge desde el 2003. Los datos expresan una característica de los mercados de trabajo urbanos femeninos, la segmentación horizontal.

La acción del municipio: los planes de empleo

Los graves problemas de empleo y el aumento de los niveles de pobreza desde fines de los noventa llevaron a los diferentes ámbitos del gobierno (nacional, provincial y municipal) a implementar políticas que atendieran especialmente a los sectores de menores recursos. Es así como se pusieron en funcionamiento una serie de programas de empleo, teniendo el municipio un rol esencial a través del Servicio Municipal de Empleo, ya que es este servicio el que gerencia los mencionados programas y mantiene el control de gestión de los mismos.

El primer programa de empleo es el Plan Trabajar y en el año 2000 el gobierno nacional implementa el PEL (Programa de Emergencia Laboral), al que se suman en el caso de la provincia del Chubut el PEL CHUBUT y desde el gobierno municipal el PREMU (Programa de Empleo Municipal). En los inicios del año 2002, ante la situación social que atravesaba el país, con altísimos niveles de desocupación y población por debajo de la línea de pobreza, se establece el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados publicitado desde el gobierno como "un derecho familiar de inclusión social que asegurará que en ningún hogar argentino quede una persona sin ingresos". Los beneficiarios son jefes y jefas de hogar desocupados con hijos menores de 18 años, que reciben una suma de $150 por cuatro horas de trabajo diario.

Los planes de empleo se constituyen en una nueva forma de asistencialismo por parte del Estado, generan más precariedad ya que sus beneficiarios no cuentan con ningún tipo de protección social y han estado asociados, en muchos casos, al clientelismo político. Luis Alonso (1999) al referirse a esta nuevas formas de intervención estatal las define como políticas precarias, muy focalizadas, ligadas a grupos no laborales o sublaborales. El mencionado autor afirma "para aquellos colectivos y grupos especialmente vulnerables y débiles, se están generando nuevos estilos de políticas sociales, definidas como políticas de mínimos, una política de intervención en los aledaños del sistema ligada, fundamentalmente, a lo que podríamos llamar un intento de evitar el derrumbe social" (Alonso, 1999: 237).

Una característica de los planes de empleo es que el mayor porcentaje de beneficiarios son mujeres, en algunos casos como los PEL tienen como exigencia un mínimo de 60% de beneficiarias mujeres. De acuerdo a los datos del Servicio de Empleo Municipal, para el año 2003 más del 70% de los planes correspondían a mujeres. Los planes de empleo son percibidos por las beneficiarias como una salida momentánea. En un mercado de trabajo con escasas posibilidades de inserción, el plan de empleo se convierte en una de las pocas opciones para las mujeres de sectores populares. A ello se suma el beneficio de la cercanía del lugar de trabajo a la vivienda, éste es uno de los aspectos que se consideran cuando se asigna al beneficiario la actividad a desarrollar. La cuestión de la distancia es fundamental lo que implica en muchos casos, especialmente en la mujer, aceptar empleos con menor salario en su zona de residencia, a cambio de simplificar su patrón espacial de vida (Borja y Castells, 1997).

En síntesis, puede afirmarse que para el caso de las mujeres de bajo nivel de instrucción, las dificultades de inserción en el mercado laboral hacen que los planes de empleo junto con el servicio doméstico, se constituyan en las principales oportunidades de acceder a un empleo remunerado.

A modo de cierre

Las transformaciones operadas en el mercado de trabajo urbano a partir de los procesos de globalización y reestructuración provocaron el paso de un modelo caracterizado por el empleo estable y formal a distintas modalidades de inserción laboral. Es así como a lo largo de la década del noventa se modifica el tradicional perfil laboral de la ciudad ya que se produce una expulsión de la mano de obra masculina, perteneciente al núcleo central de la fuerza de trabajo, varones jefes de hogar, y por el contrario, un crecimiento sostenido del empleo femenino. El aumento de la desocupación y la subocupación afecta las condiciones de vida de la población, en sólo una década los valores se triplican con una mayor incidencia en los activos masculinos.

En este nuevo escenario se produce un aumento de la participación de la mujer en el mundo del trabajo, participación que tiene rasgos diferenciados según edad, nivel socioeconómico y educativo.

La incorporación de la mujer a la actividad económica forma parte de un proceso global que obedece a diversos factores, pero puede afirmarse que a escala local se vio incrementado por un cambio en las estrategias familiares como respuesta a las crisis. En un mercado caracterizado por la presen-

cia masculina, muchas mujeres debieron asumir nuevos roles incorporándose al mundo laboral ya sea para obtener un ingreso complementario o bien el único ingreso familiar frente al desempleo del jefe de hogar. Las evidencias empíricas analizadas revelan un aumento en la participación de las cónyuges, frente a la caída del empleo en los varones jefes de hogar y además, un aumento en el número de hogares que tienen como cabeza de familia a una mujer.

Desde fines de 2002 la ciudad presenta una reactivación económica como resultado de la producción petrolera que ha impactado en el mercado de trabajo con un aumento del empleo y una baja considerable del desempleo y la subocupación, especialmente en los activos masculinos. Lo notable es que frente a una mejora en las condiciones de los hogares, las mujeres siguen en el mercado laboral e incluso han incrementado su participación.

Al analizar el perfil de las mujeres activas en la ciudad surgen dos aspectos significativos, el primero es el referido a la edad en la que se produce la mayor participación, que corresponde a las mujeres entre 30-39 años, lo que demuestra que las trayectorias laborales presentan una continuidad independientemente de las etapas del ciclo familiar. El segundo aspecto es el referido al nivel de educación, los índices señalan que las mujeres más instruidas tienen una mayor participación en el mercado y presentan valores más bajos de desocupación. La educación constituye uno de los factores fundamentales que condicionan la participación femenina.

Los resultados de la investigación muestran que la inserción de la mujer en Comodoro Rivadavia presenta diferencias con respecto a los varones, situación que también caracteriza a otros mercados de trabajo urbanos del país. Aunque las mujeres activas tienen en promedio un mayor nivel de instrucción que los hombres esta situación no se traslada a una mejora en la inserción ocupacional. Las desigualdades entre géneros se evidencian a través de la segmentación horizontal y vertical y la discriminación salarial. Las ocupadas se concentran en los puestos de menor jerarquía que significan menor remuneración y mayor inestabilidad, situación que se asocia a otra importante diferencia de género que es el peso de la informalidad en el trabajo femenino. Por otra parte, los planes de empleo, estrategias implementadas desde el Estado para disminuir los impactos de la reestructuración en el mercado laboral, se constituyen en una de las principales opciones para las mujeres de menor nivel de instrucción.

BIBLIOGRAFÍA

ALONSO, L., *Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*, Madrid, Trotta, 1999.

ARIZA, M. y DE OLIVEIRA, O., "Acerca de las familias y los hogares: estructura y dinámica", en: WAINERMAN, C. (comp.) *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.

ARRAIGADA, I., "Realidades y mitos del trabajo femenino urbano en América Latina", *Serie Mujer y Desarrollo,* Nª 21, CEPAL, Santiago de Chile, 1997.

BORJA, J. y CASTELLS, M., *Local y global. La gestión de la ciudad en la era de la información*, Madrid, Taurus, 1997.

CICCIARI, M., "Evolución económica del complejo petrolero de la Cuenca del Golfo San Jorge en un contexto de cambio estructural. El mercado laboral de Comodoro Rivadavia, 1985-1997", en: SALVIA, A. (comp.), *La Patagonia de los noventa. Sectores que ganan, sociedades que pierden*; Buenos Aires, La Colmena, 1999.

- "Caracterización de la dinámica económica de la "Cuenca del Golfo San Jorge" en los años '90", en: SALVIA, A. y PANAIA, M. (comp.), *La Patagonia privatizada. Crisis, cambios estructurales en el sistema regional patagónico y sus impactos en los mercados de trabajo,* Buenos Aires, Edición del Área de Investigaciones sobre el Trabajo y el Empleo (PAITE) y la Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UNPA), 1997.

DAMILL, M.; FRENKEL, R. y MAURIZIO, R., Argentina: Una década de convertibilidad. Un análisis del crecimiento, el empleo y la distribución del ingreso, Santiago de Chile, Oficina Internacional del Trabajo, 2002.

GONZÁLEZ, M., "Mujer, trabajo y territorio. El caso de Comodoro Rivadavia en la Patagonia argentina", Tesis Maestría en Impactos Territoriales de la Globalización, Universidad Internacional de Andalucía Sede Iberoamericana de la Rábida, inédito, 2004.

- "Género, trabajo y territorio en una ciudad intermedia de la Patagonia", *Actas de las VII Jornadas Nacionales de Historia de las mujeres y II Congreso Iberoamericano de Estudios de Género*, Salta, Universidad Nacional de Salta, 2003.

JELIN, E., *Pan y afectos. La transformación de las familias*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1998.

LINDENBOIM, J., "Mercados de trabajo urbanos en Argentina de los 90", en: LINDENBOIM, J. (comp.), *Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo. Parte 1: Reflexiones y diagnóstico*, Buenos Aires, FCE-UBA, 2000.

MARQUES, D., "Estados municipales, planeamiento estratégico y procesos de desarrollo local en la cuenca del Golfo San Jorge: el caso de la ciudad de Comodoro Rivadavia (Chubut) y Caleta Olivia (Santa Cruz)", inédito, 2001.

- "Entre la crisis del valor social del trabajo y la fragilidad de la identidad del trabajador: Cuenca del Golfo San Jorge", en: SALVIA, A. (comp.), *La Patagonia de los noventa. Sectores que ganan, sociedades que pierden*, Buenos Aires, La Colmena, 1999.

MÉNDEZ GUTIÉRREZ DEL VALLE, R., "Hacia una nueva división espacial del trabajo en España", en: DE MATTOS, C., HIERNAUX, N. y RESTREPO BOTERO, D. (comp.), *Globalización y territorio. Impactos y perspectivas*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 1998.

MONZA, A., "La crisis del empleo en la Argentina de los 90", en: ISUANI, A. y FILMUS, D. (compiladores) *La Argentina que viene. Análisis y propuestas para una sociedad en transición*, Buenos Aires, UNICEF-FLACSO-Norma, 1998.

- "Evolución reciente y perspectivas del mercado de trabajo en Argentina", *Revista Aportes*, N° 5. Buenos Aires, 1995.

ROFMAN, A.; VON STORCH, V. y GUTMAN, V. "Situación contemporánea de las economías regionales. Estrategias para incorporar a un modelo de desarrollo con equidad social", Buenos Aires, UBA, 2003.

- *Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar*, Buenos Aires, Ariel, 1999.

SABATE MARTINEZ, A., RODRÍGUEZ MOYA, J y DÍAZ MUÑOZ, M., *Mujeres, espacio y sociedad. Hacia una geografía del género*, Madrid, Síntesis, 1997.

SALVIA, A., "Sectores que ganan, sociedades que pierden. Procesos y balance general", en: SALVIA, A. (comp.) *La Patagonia de los noventa. Sectores que ganan, sociedades que pierden*, Buenos Aires, La Colmena, 1999.

- "Crisis y reestructuración de complejos mineros: estudio de dos sistemas regionales patagónicos", en: SALVIA, A. y PANAIA, M. (comp.) *La Patagonia privatizada. Crisis, cambios estructurales en el sistema regional patagónico y sus impactos en los mercados de trabajo*, Buenos Aires, Edición del Área de Investigaciones sobre el Trabajo y el Empleo (PAITE) y la Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UNPA), 1997.

WAINERMAN, C., "La reestructuración de las fronteras de género", en: WAINERMAN, C. (comp.) *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.

- "Las mujeres y el trabajo en la Argentina", Documento preparado para la elaboración del Documento Nacional a presentar en la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Pekín, 1994.

ANEXO

Evolución de la producción de petróleo (en miles de metros cúbicos)
Total país y Cuenca del Golfo San Jorge, por jurisdicciones, 1985-2005

AÑO	TOTAL PAÍS	CUENCA GOLFO SAN JORGE	CHUBUT	SANTA CRUZ NORTE
1985	26.675,06	10.802,20	5.961,20	4.840,90
1986	25.178,90	10.247,50	5.571,00	4.673,50
1987	24.857,10	10.168,80	5.573,90	4.594,80
1988	26.122,60	10.611,80	5.642,40	4.969,40
1989	26.713,20	10.543,10	5.585,70	4.955,40
1990	28.060,00	10.181,80	5.508,10	4.673,60
1991	28.440,10	10.178,10	5.515,50	4.662,50
1992	32.246,20	11.445,30	5.527,50	5.917,70
1993	34.465,70	11.729,80	5.973,20	5.756,60
1994	38.732,50	12.724,90	6.134,10	6.590,80
1995	41.739,10	14.532,80	6.492,20	8.040,50
1996	45.569,60	16.244,70	6.326,70	9.918,00
1997	48.403,40	16.595,10	6.651,30	9.943,80
1998	49.147,60	11.999,50	4.856,90	7.142,60
1999	46.507,60	10.573,70	4.681,20	5.829,40
2000	44.678,00	10.537,00	4.843,30	5.693,60
2001	45.356,30	11.243,80	5.443,20	5.800,60
2002	43.804,80	15.625,70	7.805,50	7.820,20
2003	42.982,35	16.299,50	8.513,72	7.785,80
2004	40.387,77	16.399,05	9.129,12	7.269,93
2005	38.542,57	16.467,17	9.180,90	7.286,30

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Secretaría de Energía de la Nación.

LOS AUTORES

SONIA VIDAL-KOPPMANN

Arquitecta y Planificadora Urbana y Regional (Universidad de Buenos Aires). Desde 1992 es Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET). Se desempeña desde 1989 como Profesora Titular de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Trabaja actualmente como Investigadora en el Centro de Información Metropolitano de la Universidad de Buenos Aires y en el Departamento de Investigaciones Geográficas (IMHICIHU/CONICET).

Es Miembro de la Red de Investigadores Iberoamericanos sobre Globalización y Territorio (RII – México) y de la Red Internacional de Geo Crítica (Barcelona).

Ha publicado numerosos trabajos sobre la problemática de las transformaciones metropolitanas y la dinámica de las ciudades intermedias de la Argentina. Entre ellos se destacan los libros *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas* y *Dinamica Imobiliaria e Reestruturaçao Metropolitana na America Latina.*

NILDA DELIA CLOSI

Egresada de la Universidad de Morón como Ingeniera Civil y Especialista en Georreferenciación y de la Universidad de Buenos Aires como Planificadora Urbana y Regional. Experta en Catastro y Registro de la AICD de la OEA.

Actualmente Directora de Geomática de la Municipalidad de Malvinas Argentinas y Coordinadora del Grupo SIG de la Federación Argentina de Municipios.

Desde 1984 es Docente Titular de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Morón y actualmente Directora de Carrera de Ingeniería Civil

A partir de 1991 participó en Grupos de investigación desarrollando temas ambientales y de ordenamiento territorial con aplicación de SIG, en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo–UBA, la Universidad Tecnológica Nacional–Regional Gral. Pacheco y la Universidad de Morón.

Ha intervenido en numerosas exposiciones y ponencias en encuentros nacionales e internacionales relacionados con los SIG, el transporte, el Catastro y la Gestión de la Información.

MYRIAM SUSANA GONZÁLEZ

Profesora en Geografía. Magister en Impactos Territoriales de la Globalización (Universidad Internacional de Andalucía, España). Doctoranda en Geografía (Universidad Nacional de Cuyo).

Profesora e investigadora del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (sede Comodoro Rivadavia), cátedras Geografía Humana y Metodología de la investigación geográfica.

Coordinadora del Grupo Interdisciplinario de Estudios de Género en la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Investigadora adscripta en el Departamento de Investigaciones Geográficas del Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU-CONICET).

ALFREDO HORACIO GRASSI

Bachiller Superior en Geografía, Profesor de Enseñanza Secundaria, Normal y Especial en Geografía y Doctor en Geografía por la Universidad del Salvador. Se desempeña a cargo del CITAB - Centro de Investigaciones Territoriales y Ambientales Bonaerenses del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Asesor Honorario de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos. Es Vocal de GAEA Sociedad Argentina de Estudios Geográficos.

Integrante de número del Instituto Histórico Municipal de Lomas de Zamora. Profesor titular en la Universidad del Salvador y en el Instituto Superior del Profesorado Pbro. Saenz.

Recibió el Premio "CARLOS MUJICO" a historiadores lomenses que ayudan a afirmar la identidad local.

Recibió el Premio "CARLOS MARIA BIEDMA"2000 por la dirección de la obra Atlas de la Provincia de Buenos Aires, otorgado por GAEA Sociedad Argentina de Estudios Geográficos en el Congreso Nacional de Geografía.

Autor de varias publicaciones y artículos relacionados con temas de Geografía Histórica, Urbana, Económica y Turística. Publicaciones más destacadas: Atlas de la Provincia de Buenos Aires (Publicación en 3 tomos y en CD). Partido de Patagones (CD), Partido de Chivilcoy (CD), Partido de 9 de Julio (CD), Partido de Las Flores (CD), Partido de Lobos (CD), Partido de Monte (CD) y Partido de Rivadavia (CD).

RAQUEL PERAHIA

Arquitecta y Planificadora Urbana y Regional (Universidad de Buenos Aires). Es Investigadora UBA con categoría II, y co-directora de Proyectos de Investigación de la programación Ubacyt desde 1983 y de proyectos internacionales desde 1997.

Se ha desempeñado como Profesora de cursos de postgrado y grado en la Universidad de Buenos Aires. En la actualidad, es profesora del ultimo año de la Carrera de Planificación y Diseño el Paisaje FADU/UBA.

En el ámbito profesional es Asesor/consultor especialista en temas de Planeamiento Urbano, presentando una extensa experiencia en Coordinación de Propuestas y Proyectos Urbano Regionales y Sectoriales, para Gobiernos Locales y/o Provinciales, a través de Contrataciones y/o de Programas de Asistencia Técnica. Reviste el carácter de Integrante del Registro de Especialistas del BID (REGISTRO NRO.5477); e Integrante del equipo evaluador de la CONEAU.

Ha recibido dos Premios Nacionales a la Producción Científica y Tecnológica otorgado por la Universidad Nacional de Bs. As. (Programación 1994 y 1993); y una Primera Mención de Honor Concurso Internacional de Diseño de Ciudades industriales. Milwaukee /Wisconsin, USA). Tema: Imágenes de las ciudades industriales del futuro. (En equipo, 1989).

El Municipio: problemáticas y desafíos para el siglo XXI reúne un conjunto de trabajos que fueron presentados en el mes de noviembre de 2006, en el Seminario **"Municipio y desarrollo local en la Argentina"**, realizado por el Departamento de Investigaciones Geográficas del Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU / CONICET).

Cada capítulo aborda distintas distintos aspectos de la gestión local y describe posibles instrumentos de utilidad para el delineado de estrategias urbano-territoriales.

A simple vista parecería que el resultado exhibido es heterogéneo; sin embargo, la cuestión de las transformaciones socio-espaciales subyace en todos los artículos, señalando el hilo conductor que dio origen primero al Seminario y posteriormente a esta obra.

Hubiera resultado muy dificultoso poder transcribir todo el detalle del debate planteado entre los especialistas, por lo tanto, a la manera de una muestra muy representativa, reunimos este conjunto de documentos que encaran la problemática del desarrollo local urbano con ópticas diversas.

Por eso creemos que el debate reflejado en las páginas de este documento podrá ser de interés tanto a investigadores como a gestores urbanos y constituirá, sin duda, un eslabón más para la comprensión de los problemas que surgen de las prácticas cotidianas de la gestión municipal.